//

ROBERTO EFRAIN NARVAEZ RAMIREZ

"LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE: DESMANTELAMIENTO DEL ESTADO DE DERECHO"

TESIS DE GRADO

UNIVERSIDAD DE NARIÑO

FACULTAD DE DERECHO

PASTO, 1.978

"La Facultad no se hace responsable de las opiniones emitidas en la Tesis, las cuales deben considerarse como propias del Autor. (Artículo 70 - Reglamento Interno)".

T
D342.861
N238
Ej. 1.

ROBERTO EFRAIN NARVAEZ RAMIREZ

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
BIBLIOTECA Y DOCUMENTACION
PROCESOS TECNICOS

"LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE: DESCANTELAMIENTO DEL ESTADO DE DERECHO"

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
BIBLIOTECA Y DOCUMENTACION
No. 20557 Ej. 1
Valor $1000.— Vol.
Fecha VI-14-78 Don.
Fac. Derecho Canje
Librería Andes Comp.

PRESIDENTE DE TESIS: DR. LUIS LACOS FANTOJA

"LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE: DESMANTELAMIENTO DEL ESTADO DE DERECHO"

INDICE GENERAL

		PAG.
A MANERA DE INTRODUCCION		I
CAPITULO PRIMERO:	MARCO ESTRUCTURAL Y FORMAL La Estructura Económica - La Estructura Social - La Estructura Política - Estructura Jurídica y realidad - El Estado Intervencionista - Partidos Derecho y libertad - La vía hacia el desarrollo: ¿Estructural o formal ?	1
CAPITULO SEGUNDO:	CRISIS DEL ESTADO DE DERECHO A. Colombia hacia la Dictadura - La década del cuarenta - Laureano Gómez y Rojas Pinilla - El Plebiscito	25
	B. El Derecho en el Frente Nacional - Origen y formulación - Práctica de la antidemocracia - Resurge el Estado Fuerte - Resultados	35
	C. Crisis de los Poderes Públicos - Contraluz del estado de sitio - Fortalecimiento del Ejecutivo - Representatividad y Dictadura - Justicia e impunidad - Justicia Ordinaria y Castrense - Confrontación	40
CAPITULO TERCERO:	CONVOCATORIA DE LA CONSTITUYENTE A. El Bipartidismo en Barrena - Antecedentes - Una fórmula de revitalización	55
	B. La Propuesta Presidencial - Una pequeña constituyente - Diferencias (?) con las anteriores - Constituyentes - ¿Qué se busca con la Constituyente ?	60
	C. El Acto Legislativo y su trámite - Tránsito por las Cámaras - Aprobación del Proyecto - Presentación del Acto.- Cuestionamiento - Proyecto de reforma a la Justicia - Sobre el régimen Municipal y Departamental - Algunos Planteamientos	70
CAPITULO CUARTO:	CARACTER ANTIDEMOCRATICO DE LA CONSTITUYENTE A. En su Convocatoria - ¿Había justificación? Las razones formales	105
	B. En su Composición - Bipartidismo y Paridad - Calidades de los Constituyentes - ¿Un Estatuto de la Oposición ?	108
	C. Sobre su control - Alcances de la Constituyente - Constitución, Congreso, Constituyente y control	113

D. Sobre Presentación y trámite de Proyectos - Formalismo propuesto - Análisis y resultados ... 118

CAPITULO QUINTO: EL CONGRESO CONTRA EL CONGRESO

A. Antes de la Constituyente - Un Congreso sin piso - La Reforma de 1.868 - Un Congreso sin nada 124

B. Constitución con el 121 y el 122 - Estado de sitio y Congreso - Estado de Emergencia y Congreso ..... Crisis Institucional 130

C. La Constitución y el artículo 218 - El artículo a la letra de la Constitución - Las Reformas de la Constitución - El Congreso y la Constituyente - Congreso Vs. Congreso 137

CAPITULO SEXTO: PROYECCION DE LA CONSTITUYENTE

A. ¿Qué ofrece el futuro próximo - Posibilidades - El Marco Jurídico en el futuro - ... Y mañana ¿RIP de la Democracia de papel ? 147

B. Soluciones Coyunturales - De los partidos tradicionales - Del teórico del Derecho - De la Izquierda - De la Nación 151

RESUMEN DE CONCLUSIONES 157

A MANERA DE INTRODUCCION

El debate en torno al Acto Legislativo por el cual se convoca una Asamblea-Constituyente está por iniciarse en sus verdaderas dimensiones. Es cierto que - alrededor del tema han girado diversos y agitados registros de opinión, discusiones que han planteado sea el carácter político del proyecto o los defectos jurídicos del mismo. No obstante la dirección que tales disquisiciones debían tomar no ha sido planteadas sino en muy pocos, pequeños y escasos opúsculos. Se refiere aquella al análisis estructural que debe acompañar un proyecto de esta clase donde está involucrada la reforma a la Carta Fundamental, y hay que reconocer - que no se ha hecho.

Esta tesis no pretende desarrollar completamente el estudio de la Constituyente desde el punto de vista señalado, es decir la confrontación con las causas estructurales que determinan su necesaria existencia. Sin embargo se busca iniciar el debate en torno a tal punto de vista y en este sentido si se trata de agotar las premisas que requiera tal discusión. No se busca realizar un trabajo terminado sino iniciar un proceso de búsqueda de las verdaderas razones que han movido al actual régimen a proponer las enmiendas constitucionales, mediante la sujeción de tales proyectos a lo que ha denominado una "pequeña Constituyente". Por esta razón si bien se argumenta en torno al origen estructural de tal Asamblea, como consecuencia irreversible de la marcha que se sigue en el proceso de desarrollo de la nación, en el marco del mercado mundial, no se completa la labor que debe ser efectuada por los estudiosos del tema, mediante el debate que - está en mora de iniciarse. Sin embargo, no por ello, se trata de un esbozo, -ni mucho menos- del asunto. Claramente se consigna la opinión de quien esto escribe alrededor del tema que no es otra que señalar en la problemática económico- - política la causa de la convocatoria de la constituyente, y no en meras figuras jurídicas dentro de la entelequia del derecho, como se ha querido dar a entender.

En esta medida el planteamiento de quien escribe no puede ser más claro: se trata de un asunto dentro de las dimensiones económicas y políticas de la nación y por fuera de ellas, bajo los efectos jurídicos y procedimentales.

Admitir que el asunto tenga un origen diferente al que se ha manifestado por los comentarios entendidos de la materia, ya es de por sí una forma de abordarlo de manera polémica. Como éste -en los términos propuestos está por iniciarse-, el presente trabajo no puede ser en ninguna forma completo. Sin embargo sí lo es en relación a agotar los planteamientos que el autor considera necesarios para empezar a sostener el debate. Por lo tanto, se trata de ser orginales en cuanto al enfoque que el tema merece y exhaustivos en la formulación de las premisas que requiera el mismo para su posterior discusión, aunque en ningún momento se pretende agotarlo.

Sobre el Enfoque General

Como entiendo que el origen de todo el proyecto de la Constituyente descansa fuera de los puntos de sustentación conocidos, esto es, en la estructura del sistema vigente, elpplan de trabajo desarrollado obedece a tal concepción. En esa medida, aunque parezca innecesario, se inicia el tema haciendo hincapié en dos capítulos básicos que sirven el uno como marco teórico general y el otro como fundamento histórico de lo que ha significado el derecho en su práctica.

En el primero se plantea, entonces, lo que va a servir del andamiaje teórico sobre el cual levantarán las tesis por demostrar mediante tales hipótesis. No es una aportación nueva, en ninguna forma, pero sí es una caracterización del asunto dentro de los linderos específicos del tema, lo cual significa retomar una filosofía general para enmarcarla dentro del carácter que el tema requiere.

En el segundo se plantea fundamentalmente cómo el estado democrático de derecho a partir de la década del cuarenta -escogimiento que había que hacer para no transformar en interminable el tratamiento- va cambiando de faz. Se muestra en esas páginas, a través de una consideración breve de los acontecimientos históricos, como la concepción teórica de una democracia representativa pierde incluso tal carácter, para quedar frente a la realidad un estado que es todo, menos lo que tal teoría sostenía.

Solo armados de tales premisas fundamentales, se aborda el tema directamen-

te y para hacerlo en la mejor forma posible, cumpliendo con el cometido de agotar el planteamiento del problema, se toma dos vías principales.

Por un lado se trata de buscar el origen estructural de la Constituyente, - de explicarlo y analizarlo a la luz de los requerimientos de tal situación. A estas consideraciones se añade el marginal estudio de los efectos no solo jurídicos sino históricos y sociales, haciendo hincapié en los aspectos constitucionales - que el proyecto toca.

Así mismo, en el otro sentido, se enfoca el asunto desde el punto de vista- de la realidad de las instituciones parlamentarias para retrotraer la crisis que ellas viven y poder emmarcarlas dentro de la constituyente. Así se plantea el - resquebrajamiento del Congreso no solo como órgano legislativo sino su efectiva equiparación de fuerzas frente al proyecto aprobado, con el fin de explicar no - solo su enfrentamiento sino, ante todo, determinar sus resultados, en relación - al presente, y ante todo con el futuro, como es lógico. En el mismo sentido se plantea cómo el continuo proceder del régimen ha determinado una necesaria extinción de funciones en la rama jurisdiccional del poder público, y se confronta - esa realidad del pasado cercano con el presente y con el mañana, en referencia a la constituyente.

Sobre el Enfoque Específico

Convencido que el problema fundamental de la sociedad colombiana está en la base, que depende de la caracterización particular de su modo de producción en - marcado dentro del mercado mundial, también creo que en él incide, agravándolo,- una crisis superestructural. En tal virtud estoy convencido -como lo está la opinión general- que también los mecanismos tradicionales que se articulan y funcionan dentro de la concepción superestructural han dejado de operar, para producir - un resquebrajamiento definitivo -como ya sucede en la base- dentro de sus lineamientos ideológicos. Como resultado de tal situación el Estado de derecho, comprendido en la concepción de la democracia representativa (que no es la mejor pero que al fin y al cabo se ha dicho siempre que se respeta, al menos en la nación), ha entrado en una crisis, que llega a un punto culminante con la aproba-

ción de la constituyente.

Formulemos una explicación:

Nuestro régimen constitucional consagra la interrelación de las distintas ramas del poder público. Al efecto consigna los métodos a seguir en la creación del derecho, mediante la asignación de funciones legislativas y constitucionales al Congreso Nacional, lo mismo que determina que la rama jurisdiccional es la encargada de administrar justicia.

Así mismo el régimen constitucional reconoce los derechos civiles y garantías sociales como razón de ser de todas las autoridades republicanas; establece los mecnismo que hay que seguir para la formación de las leyes; discrimina y delimita las funciones de las distintas ramas del poder público, y determina la forma en que se administrará justicia, actuarán las fuerzas militares y se salvaguardará la integridad constitucional.

Sin embargo ante la frecuente utilización de mecanismos de excepción, por una parte, y la directa instauración de un régimen represivo, se ha logrado que el estado de derecho entre en crisis. Es así que tanto las facultades extraordinarias como el régimen del estado de sitio, y el estado de emergencia económica, en la actualidad, han dejado tan solo en la teoría aquello de que las ramas del poder público "tienen funciones separadas". La absorción de funciones por parte del ejecutivo mediante tales mecanismo que de excepción han pasado a ser ordinaria, concentrando todos los poderes en él y en esta medis, ese estado de derecho ha perdido su validez.

Pero es con la adopción del Acto legislativo que convoca la Asamblea Constituyente cuando ese estado de derecho, acaba por perder su carácter. Solo así se entiende que dos fundamentales funciones de las otras dos ramas del poder público sean consideradas en tal Asamblea. Por un lado andica el congreso de sus facultades de reformadores de la Constitución y por otro se entrega la justicia en manos de una reforma que, como está concebida, trata de institucionalizar la justicia militar en detrimento de la civil. No puede, entonces, haber mayor crisis de la democracia cuando se instaura una dictadura disfrazada de constitucional.

Lo que se esconde detrás de todo es la crisis de la estructura económica que en su caracterización social ha llevado al sistema a una situación de descompo - sición que es peligrosa. "Esa descomposición -afirma Antonio García-[+] opera y - se expande a todos los circuitos de la sociedad y del Estado: está en la raiz - de la violencia, de la inseguridad colectiva, de la rápida proliferación de la delicnuencia, del desplome de la moral pública y privada, de la acelerada propa- gación de la corrupción a los más altos niveles del Gobierno, del Parlamento, de la Judicatura, de la Iglesia y de las corporaciones privadas".

Ante la mentada situación explosiva, el estado tras agotar los otros meca - nismos de excepción acude ahora a un nuevo mecanismo supra estructural que pre - tende reemplazar los cambios que se gritan desde la estructura, y que logra ade- más un nuevo efecto sobre la fementida democracia representativa. A la utiliza- ción pura y simple de la fuerza, de los consejos de guerra, a la represión de - las luchas obreras, se le suma ahora la fórmula de una pequeña constituyente que culmina con la existencia del estado de derecho. Por lo tanto, con la aprobación del Acto legislativo respectivo, se desmantela casi por completo todo ese tradi- cional velo democrático, culminando con el proceso que busca instaurar el absolu tismo político, económico y social mediante la concentración casi total de los - poderes en un ejecutivo presidencialista que ha hecho todo lo posible por conse- guirlo.

Institucionalmente la Constituyente busca debilitar en forma definitiva las ramas legislativa y jurisdiccional y en relación al Congreso, específicamente, - lo viene a suplantar con esta acción que, teóricamente es transitoria. Se entre ga, de manera sutil, el poder primario de hacer las Constituciones pero a la vez se ha abierto el camino de un golpe de gracia definitivo a ese congreso que cie- gamente se ha entregado en manos de un proyecto que, como todos los anteriores, es funesto para su existencia, y éste lo es más en virtud a entregar su máxima - atribución: la de ser el constituyente lógico dentro del estado actual de dere - cho.

[+] La Crisis Nacional y la vía socialista al desarrollo, en "Temas Colombianos" UNAL-CID, pág. 314.

El mismo presidente López, siendo en 1.966 senador, reconocía la existencia de ese estado de derecho que hoy la constituyente desconoce, cuando afirmaba que: "En mayor o menor grado, con el nombre de constituciones liberales o conservadoras, todas ellas participan de un mismo principio sobre la forma de constituir el gobierno, por medio de la representación popular; sobre la necesidad de la separación de los poderes, como garantías de los derechos individuales, sobre la supremacía judicial, para revisar los de la persona humana, aureolada por las libertades clásicas de locomoción, reunión, asociación, conciencia, opinión y otras semejantes" (++

Sin embargo con la constituyente no hay representación popular en virtud a las calidades exigidas para ser constituyente; se niega la separación de poderes al absorber los del Congreso y buscar hacerlo con los de la rama jurisdiccional, por órganos artificiales que se transforman en armas del ejecutivo; se siguen desconociendo los derechos individuales al plantear la necesidad de aprobar los Consejos de Guerra represivos y violatorios de los derechos humanos, en la reforma Constitucional. En fin, con ella, ese estado de derecho descrito por López, el senador de 1.966, se desmantela, en virtud a un proyecto del presidente López del 78. Esa es la opinión de esta tesis de grado y en tal dirección giran los argumentos que se expresan en las páginas que siguen.

++ Anales del Congreso. Octubre 7 de 1.966.

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
BIBLIOTECA Y DOCUMENTACION
PROCESOS TECNICOS

LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE: DESMANTELAMIENTO DEL ESTADO DE DERECHO

CAPITULO PRIMERO

MARCO ESTRUCTURAL Y FORMAL

Se entiende como constitución al compendio de las normas básicas que rigen la vida jurídica de un país. Sin embargo esta definición por lo mismo de su naturaleza presupone varios postulados que la hacen aceptable luego de que éstos hayan sido así mismo juzgados como tal. Esos postulados, para un estudiante de Derecho, se presentan en primer grado en relación al concepto de las leyes, del ámbito jurídico, y aún se llegan a distinguir como únicos, designándo la mencionada definición en el sentido formal que el aspecto del derecho inscribe. No - obstante es importante aclarar qué son los postulados económico-políticos los que vienen a formar la primera línea de los fundamentos causales de un hecho jurídico, que, como una constitución, depende de la conformación real y material de un país.

Es por esta razón que cuando se habla de una constitución como el conjunto de las normas jurídicas que rigen a un país, el supuesto fundamental está en la base económica, política y social de ese país que hace necesario se implemente la calidad y cantidad de tales leyes que vendrán a dirigir la vida jurídica de esa nación, en el sentido en que se entiende que de lo económico, social y político depende el aspecto jurídico y no al contrario, sin que se niegue, en ningún caso, que éste, una vez definido, también viene a influenciar la estructura real sobre la cual descansa, e incluso a convertirse en causal de cambio de ella o lo que es más frecuente a canalizar los cambios estructurales convirtiéndolos en formales.

Así mismo, todo cambio en las normas jurídicas, obedece y debe obedecer solo a la aparición de nuevas circunstancias económicas, sociales y políticas de la nación, y por lo tanto temas como La Constituyente, tratados meramente desde

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
BIBLIOTECA Y DOCUMENTACION
PROCESOS TECNICOS

su aspecto jurídico, cuando se dirigen a reformar sea en todo o en parte -eso - no importa en el momento- la constitución, no dejan de pecar por incompletos y aún de inservibles. De esta manera, antes de entrar en el campo directo del tema de esta tesis, he visto la necesidad de situarlo en el tiempo y en el espacio, en una óptica de realidad, que ubique el análisis de la situación jurídica bajo la descripción inicial de las características económicas, sociales y políticas, que originan las adecuaciones que tal realidad hace necesarias en su marco supraestructural, para luego sí, tras un breve recuento histórico que afirma aún más la estructura descrita, incluir el análisis jurídico que el asunto requiere, y con ello buscar un aporte no solo real sino útil en la discusión.

A. La Estructura Económica

La posición económica de nuestro país ha sido realmente preocupante desde sus comienzos: luego de inscribirse en el colonialismo español, se cae en una nueva forma de coloniaje bajo la égida del capital británico, para posteriormente llegar a convertirse en una economía dependiente de la metrópoli norteamericana. Sin embargo, -al no ser el objetivo del momento- no es menester hacer énfasis en el siglo pasado sino en el presente, aunque no por ello se puede negar que en ese pasado ya está la célula de la situación actual. Para el tema es relevante intensificar el estudio más palpable del siglo XX, aunque sea breve, y describir la estructura económica sobre la cual se levantarán los pilares políticos, sociales y jurídicos.

En el plano internacional como determinante de nuestro proceso económico,- los primeros veinte años del presente siglo muestran a las potencias capitalistas, en su ascenso hacia el dominio imperialista, enfrentadas por el reparto de los países de escaso desarrollo económico. Tras el mecanismo del comercio internacional se controla la economía de estas naciones, aunque no siempre se puede hacerlo en forma pacífica, por lo cual las guerras "mundiales" resolverán el litigio. La pelea es desigual y el ganador ha sido el país poderoso.

La nación colombiana no está exenta de la anterior generalización y es en relación a ella como se empieza a gestar la realidad económica de hoy.

De la colonia española, por intermedio del mercado y las guerras, Colombia

irrumpe en el escenario expansionista del imperialismo, en los primeros años de este siglo, situándose, por la intervención de ese fenómeno, en una posición diferente de los paises capitalistas, como una lógica de la distribución internacional del trabajo: mientras las grandes potencias presentan un avanzado grado de desarrollo capitalista que las hace dueñas del mundo, nuestro país y los países del hemisferio, salidos de la colonia, manifiestan claras condiciones de atraso.

La característica básica de esa economía de atraso es la de una producción en el sector agrícola, prácticamente sin la existencia de una economía monetaria ante la casi inexistencia de una economía mercantil, lo cual ya de por sí nos sitúa docientos años atrás del comienzo de la carrera capitalista. En esa realidad de atraso, la industria no existe y Colombia se encuentra, en el siglo XX en el embrión del capitalismo con relaciones de producción semifeudales. Como fundamento de esa producción agrícola dirigida hacia la exportación como única fuente de abastecimiento, del cultivo de la quina y el tabaco, se ha pasado a la del café que a partir de 1.910 se convierte en vital, de tal forma que aún las ciudades y transportes habrán de crecer en dirección a sus requerimientos y en cuya negociación habrán de invertirse los capitales acumulados en la explotación agrícola anterior y en el comercio en general.

Hacia el final de la década del veinte se presenta el primer salto brusco en la nueva conformación económica como consecuencia de la primera guerra mundial que generó un proceso obligado de autosatisfacción de una demanda ya creada. Para esa época "La actividad económica en Colombia que presentaba los rasgos más organizados, era la del comercio a través de las compañías comerciales y, principalmente del sistema bancario ... De esta forma al comenzar el segundo decenio del presente siglo, eran los comerciante quienes, a través de los bancos y de las diferentes casas comerciales (importadoras y exportadoras), controlaban las mayores sumas del capital-dinero circulante". (1), según afirma Carmenza Gallo. De allí en adelante, se presenta un desarrollo relativamente acelerado incrementándose las economías mercantil y monetaria, se crea la banca propiamente dicha con la organización del Banco de la República, a la vez que se presenta una migración acelerada de la población del campo hacia la ciudad en virtud al despojo de las tierras. Hay que anotar, sin embargo, que es el

agro el que continúa manteniendo la primacía en la conformación estructural de la economía, aunque la coyuntura del conflicto bélico mundial originó la necesidad de suplir las importaciones mediante la creación de industrias con capital nacional nacido de la acumulación de los excedentes agrícolas y comerciales.

A partir de la década del treinta el proceso sufre otro salto, y con la crisis mundial del capital, la industria nacional es inyectada de la definitiva savia que la hará iniciar un camino hacia el desarrollo. Esta industria nacional que surge rebozante de vitalidad, se convierte en la generadora de empleo del - despojado del campo que se ha convertido en real asalariado, y en su crecimiento es impulsada por la política estatal nacida de las entrañas mercantilistas y conocida como proteccionismo.

Cuando el sector industrial se va trasformando en rentable, el capital extranjero va a penetrar poco a poco en él. Ya el capital inglés ha sido desalojado por el juvenil capital norteamericano, y es este imperialismo norteamericano el que vendrá para introducirse en la nueva esfera de la economía nacional,- y empezando en forma significativa en la década del treinta, se hará relevante en la década del cuarenta, transformándolo en un sector netamente extranjero en la actualidad.

El desarrollo industrial que se lleva a cabo tiene marcadas dos características: por un lado la penetración de capital extranjero ya descrita y por otro la dependencia de la economía agrícola, del café más propiamente dicho para su crecimiento. En esa forma a partir de la segunda guerra mundial, mediante la - política de sustitución de importaciones, despega la producción del sector mecanizado, proceso que se acentúa a partir de 1.955, cuando las reservas cafeteras así lo permiten hasta llegar a un máximo en la producción mencionada, del cual no se puede salir -ni se podrá- hacia la producción de bienes de producción. - Luego la economía colombiana, en los años del frente nacional, década del sesenta, se orientará por la nueva tónica del fomento de las exportaciones sin que - se haya destruido la dependencia estructural del capital norteamericano y la dependencia cafetera, presentando además una realidad dolorosa: la industria no - pudo desarrollarse automáticamente, no ofrece la necesaria dinámica en la cap - tación del empleo, y el agro se encuentra repartido entre latifundios enormes,

pequeñas unidades productoras y en una cantidad de aparcerías que enclavan el problema en las oscuridades feudales, sin que el empleo sea solucionado por este sector.

En esta época hay que destacar un punto esencial en el desarrollo económico que se va forjando. Era imprescindible una aceleración del despojo violento de las tierras, que se inició en forma dirigida hacia el capitalismo en la década del veinte. Ese aspecto tuvo que ver con la agudización de las contradicciones entre el campo y la ciudad que se acentuaron con la violencia entronizada en los campos colombianos como premisa para el desalojo del propietario de sus tierras y su proletarización.

A partir de la insurrección espontánea del 9 de abril de 1.948, cuando la protesta popular fué derrotada por la reacción estatal, se instaura en los campos de violencia no vivida por ningún país de latinoamérica, y de cuyos resultados se encontró por un lado el tenebroso camino de más de 100.000 cadáveres y por otro el despojo sangriento de las tierras que botó a las ciudades el proletariado que la industria pujante necesitaba, aumentando la masa indigente, a la vez que se engordaba al régimen terrateniente. Así las cosas todo estaba listo para el despegue industrial de los años cincuenta.

Es así como ahora, entre el campo y la ciudad el desarrollo es no solo desigual sino sintomático. El régimen de producción es atrazado en el campo, mientras la industria presenta un grado muy desarrollado, en relación a la nación.- Así en el agro la producción es de subsistencia mientras que la de la industria es de mercado monopólico, de tal manera que los términos de intercambio desfavorecen abismalmente a los campesinos.

Concretando la realidad actual, podemos decir que como característica determinante, a la cual se supeditan las otras facetas subalternas de la situación interior, se señala que Colombia tipifica una neocolonia del imperialismo norteamericano (2). En esta caracterización se encierra la visión hacia nuestro país en el cual "ni siquiera el capitalismo nacional logró desarrollarse, ya que tanto el mercado interno como externo del país, ha estado controlado y manipulado a su antojo por los imperialistas y éstos, además han sostenido el régimen

secular de explotación terrateniente en el campo, con cuyos usufructuarios, los grandes latifundistas, mantienen una apretada alianza, así como con la gran burguesía parasitaria, que se enriquece en su papel de intermediaria del capital - extranjero, en los grandes negociados a través del Estado y mediante la especulación". (3)

Estas consideraciones nos permiten encuadrar la estructura económica según las siguientes observaciones:

1) Dominación y explotación del capital extranjero, del imperialismo norteamericano;

2) Mantenimiento de rezagos feudales en el campo. Sobre ello se levantan las características que se producen como consecuencia de esa situación bivalente. Son ellas:

a) Como problema fundamental de la economía colombiana se presenta el régimen - terrateniente. Es así como "según estadísticas oficiales, 1.350 familias - campesinas poseen 6.300 hectáreas, mientras que 18.300 propietarios poseen - 10'200.000 hectáreas, o sea el 94.5% de los propietarios tienen el 28.6% de la tierra y el 1.3% el 46.4. Desde el punto de vista de la tenencia de la - tierra, estos son los dos polos fundamentales de la contradicción en el campo colombiano" (4).

b) La industria colombiana presenta un desarrollo que la ha llevado a producir bienes primarios e intermedios pero en virtud de la dominación, imperialista, está estructuradamente imposibilitada para producir bienes de producción.

c) Los problemas vitales derivados de las carsecterísticas mencionadas son la de un desempleo creciente que no ha podido ser captado ni por el campo ni la industria; un grado de inflación que llega muchas veces a constituirse en insoportable; una carencia absoluta de los principales recursos de subsistencia en las clases pobres, sin que haya pan, vestido, vivienda ni una educación - al alcance de todos; y como lógico resultado de todo un atraso en el desarrollo económico de la nación.

d) Como consecuencia de todas esas implicaciones se puede anotar que Colombia - se encuentra ante la realidad de un imperialismo dominante, de un capitalismo estancado en la ciudad y en muy pocas unidades agrícolas y bajo un régimen semifeudal en el campo frente al enorme poder terrateniente. De esta caracterización se deduce que la nación se encuentra en una vía sin salida hacia -

el desarrollo por el lado capitalista y la cruel certeza de la miseria rondando a las mayorías colombianas mientras una gran burguesía se alimenta de la situación inflacionaria y de monopolios, como parte del pastel que el capital norteamericano deja.

B. La Estructura Social

De la realidad de una economía atrasada, en la cual el capital norteamericano y las relaciones semifeudales son sus pilares, se llega a plasmar otra estructura que determina una sociedad de clases que en Colombia, en virtud a ese neocolonialismo, se viene a explicar en una óptica suigéneris. A través de una política económica que se enquista en los planes de desarrollo que cada gobierno presenta, las clases dominantes buscan el crecimiento económico que les perpetúe en ese dominio y que no permita el desarrollo de las fuerzas productivas. Así no se hace posible la satisfacción de las necesidades de todos los colombianos, sino que se logra el desarrollo de las clases que detentan el poder.

En esta dimensión, la realidad social que presenta el país se enmarca en el híbrido de un capitalismo estancado con rezagos feudales con la preponderancia de un imperialismo absorvente. En ese modelo social se presentan por un lado las minorías dominantes constituidas por una gran burguesía y los grandes terratenientes que manejan y manipulan el aparato estatal, defendiendo sus intereses en contra del resto de la nación y que sirven para que la opresión neocolonialista sobre la nación se haga efectiva. Por el otro, las clases mayoritarias, desposeídas, constituidas por los obreros y campesinos que se encuentran fuera del poder económico y político y que son víctimas de la acción del aparato estatal que agencian las minorías.

En la burguesía hay que distinguir entre la gran burguesía y la mediana. Es así que la denominada burguesía nacional colombiana tiene contradicciones insuperables con el imperialismo, encontrándose al margen de las prerrogativas estatales, siendo débil como lo es su desarrollo, pues antes de avanzar, retrocede. En ella se encuentran preferencialmente la capa de medianos y pequeños productores que día a día se ven amenazados por la política norteamericana y la acción de la gran aliada de éstas, la gran burguesía. En este sentido, dentro de

la burguesía hay un sector definitivamente aliado del capital extranjero, y o - tro que se ve atacado por éste, y que requiere de la desaparición desigual para orientar su desarrollo autónomamente, con la posibilidad real de que si no lo - hace, su futuro es la quiebra ante el monopolio y el engrosamiento de las clases desposeídas.

Del lado de los trabajadores, la clase obrera es mucho más fuerte que las anteriores y crece de manera continua a medida que avanza la inversión del ca - pital internacional, que la descomposición del campesinado se acentúa y que la ruina de la pequeña burguesía aumenta. Además, aunque desigualmente la concien cia política y la trayectoria de lucha, crecen cumpliendo el papel de dirigen - cia en el cambio social. Entre tanto el campesinado no presenta esta caracte - rística. Constituyendo la fuerza principal de ese cambio, su grado de atraso,- en relación al régimen semifeudal de la tierra, hace que sus luchas no puedan - ser ubicadas en el plano de autonomía sino que requieren la dirección obrera.

La minoría detentadora del poder, como clase dominante, está constituida,- por menos del 1% de la población, si se hace su medición en relación al ingreso, mientras que la mayoría, pobre y fuera de toda posibilidad del poder, lo consti tuye casi el noventa por ciento.

Esta relación de clases sociales se puede ver muy claro en el siguiente - cuadro.

RELACION ENTRE EL INGRESO Y LA POBLACION

Ingreso Mensual	% Población
Menos de $1.000	89.47
Entre $1.001 y 5.000	9.86
Entre $5.000 - 10.000	0.97
De $10.001 en adelante	0.20

FUENTE: Boletín Mensual de Estadística No. 238 -Bogotá, Mayo de 1.971.

Si consideramos que los pequeños propietarios pueden estar ubicados en el nivel de ingresos que fluctúa alrededor de los $5.000, podríamos resumir que la

conformación clasista de Colombia podría ser así:
Clase social explotada (incluyendo los pequeños
propietarios y comerciantes) 99%
Clase social explotadora (gran burguesía) 1%
Así las cosas, el problema no puede ser más claro.

Pero de esta estructura social clasista donde el 99% de la población es - sojuzgado por el escaso 1% también se interfieren otras realidades. Entre ellas el desempleo es la lacra social más preocupante de tal forma que en el mismo diario "El Tiempo" se llega a afirmar que "Sin hacer mención del inmenso contingente de desempleados que en algunas ciudades llega hasta el 18% de la población - económicamente activa, aún atendiéndose a datos oficiales, éstos no alcanzan a percibir siquiera los 37 o los 40 pesos. Ni los desempleados rurales, cuyo censo es imposible realizar, ni también el inmenso ejército de subempleados visibles o encubiertos (revendedores, cuidadores de carros, etc.). Todos estos se colocan por debajo de las sumas enunciadas anteriormente en cuanto a asignación diaria... Es lo que el presidente López Michelsen llamaba en otras épocas "el milagro colombiano: vivir sin tener con qué" (5). Y qué decir que sin empleo - no hay ingreso, y sin ingreso no hay pan, no hay vestido, no hay educación.

Históricamente -en razón a la estructura económica- salvo algunos pequeños períodos de relativa calma, la estructura social de Colombia ha sido sacudida - por incontrolables convulsiones y crisis que han hecho temblar al sistema. Sin embargo el enlace estructural, y aún más el supraestructural, ha sido tan fuerte que hasta el momento nada ha sucedido. En busca del equilibrio amenazado - por las protestas populares de esa inmensa mayoría de desposeídos la gran burguesía ha acudido a todas las medidas y en ellas ha basado su ascenso, su enriquecimiento. Con qué claro discernimiento afirma al respecto Diego Montaña Cuellar: "La burguesía ha hecho su progreso en este país arrastrando a un pueblo pacífico, inteligente y abnegado, por la sangre y el lodo, a la miseria y a la degradación. En el período actual de la crisis se ha puesto en evidencia que - todo cuanto se vea obligado a hacer no emancipará al país ni mejorará la condición de su pueblo, pues la emancipación y el mejoramiento ya no dependen del - desarrollo de las fuerzas productivas sino de su apropiación por el pueblo. - Pero lo que sí ha hecho la burguesía, es sentar las premisas para la realización

de ambas tareas.

"La burguesía ha destruido en Colombia las bases materiales y morales de la vida campesina, donde mora la mayoría de los colombianos. El modo de producción de los terratenientes feudales y la propiedad parcelaria de las familias feudales campesinas están desintegrados. La Reforma agraria burguesa, según testimonio de sus propios autores, ha fracasado por el sabotaje de los latifundistas a quienes se entregó el instrumento de ejecución" (6)

C. Estructura Política

La democracia clasista (léase burguesa) de cualquier nación -de Colombia en este caso- necesita de partidos políticos que la sirvan y defiendan sus intereses, en dirección a legitimar el poder. La historia de los partidos tradicionales en Colombia es la historia que los partidos, representando los intereses de la burguesía y de los terratenientes, han escenificado ante el pueblo. Es la comedia de una división de fondo entre sus concepciones, de tal forma que ese pueblo ha muerto engañado en las contiendas civiles que han servido para que las clases dominantes acrecienten su poder, sin arriesgar el pellejo, mientras en los campos de batalla el pueblo muere bajo los falsos colores de un partido liberal o de otro conservador. Se puede decir que desde su nacimiento, entonces, los partidos han servido a las clases dominantes porque para eso fueron creados, siendo sus instrumentos y que en esa medida han utilizado al pueblo como peones de ajedrez en un inmenso tablero en el cual solo estaba en juego la riqueza y el poder de esos pocos dueños del poder.

En la concepción de los partidos políticos en Colombia como fundamentos de la estructura Económica que la nación presenta estamos de acuerdo, por lo tanto, con Colmenares cuando afirma que: "Los partidos políticos, por ejemplo, no constituyen entidades históricas inalterables ni menos aún seres corporativos que pueden ser objeto de un proceso condenatorio ni conceptos metafísicos de tal naturaleza que puedan ser conjurados o abolidos. Su acción está encuadrada dentro de circunstancias concretas y por lo tanto irrenctibles. Su composición misma puede variar dentro de ciertos límites, según los intereses que el partido tienda conciente o inconcientemente a prohijar. Si existen algunas constantes-

por los que pueda identificarse el partido esto no quiere decir que su esencia permanezca inalterable. En Colombia, al menos, no puede identificarse a los partidos por sus afirmaciones doctrinales. Una alianza pasajera de intereses puede conducir insensiblemente a cambios radicales de doctrina" (7).

En relación al presente siglo, que como hemos visto desarrolla el capitalismo estancado, siguiendo el juego a ser un partido gobierno y el otro de oposición, ésta se hizo dentro de los marcos del desarrollo mercantil sin que ninguno de los dos tuviera ningún interés en el cambio radical de las estructuras económicas que pudieran beneficiar a las mayorías. En esa misma directriz, cuando el capitalismo semi-industrial hace su aparición, la lucha oposicionista se centró en virtud a la política proteccionista o librecambista pero en el sentido de defender los propios beneficios, y es así como cuando el liberalismo llega a predicar una intervención estatal como reguladora jurídica de las relaciones entre trabajadores y empresarios, su actuación obedeció tan solo a una presión ejercida por la burguesía industrial interesada en adquirir mano de obra suficiente para el proceso, o cuando se define una política conservadora que se plasma en la llamada "operación Colombia" del profesor Currie, se hace en virtud de defender los intereses terratenientes amenazados por el nuevo capital industrial. En síntesis, el juego de la democracia colombiana, ha sido el de la lucha librada entre el partido gobernante y el de oposición, en busca cada uno de un poder, pero siempre en relación a los intereses que el capitalismo dependiente ha ido señalando.

Sin embargo ya para nuestra época entran en crisis los gobiernos de Hegemonía partidista por ser incapaces de representar al conjunto de las clases dominantes y de mantener el equilibrio en la lucha de clases; a esa crisis se llega tras la violencia que se instauró en los campos y que tras el gobierno de Laureano Gómez que dió origen a la dictadura de Rojas Pinilla; y cuando éste entró en contradicción con las clases dominantes llegó el final del sistema hegemónico. Como respuesta a esa realidad el ajuste supra-estructural que las oligarquías pactan e imponen es el sistema bipartidario a raiz del Frente Nacional. Con esta nueva figura política entra a la escena la conformación de un partido único en la clase burguesa, dentro de la necesidad de encontrar una organización horizontal que impida la correspondiente organización de la clase obrera y cam-

pesina, manteniendo una diferencia que tan solo es de apariencia.

D. Estructura Jurídica y Realidad

En su obra Contribución al problema de la vivienda, Federico Engels afirmaba, en relación a las leyes y la ciencia jurídica, con toda la razón lo siguiente: "En una determinada etapa, muy primitiva, del desarrollo de la sociedad, se hace sentir la necesidad de abarcar en una regla general los actos de la producción, de la distribución, del cambio de los productos, que se repiten cada día, la necesidad de velar porque cada cual se someta a las condiciones generales de la producción y del cambio. Esta regla, costumbre al principio, se convierte - pronto en ley. Con la ley, surgen necesariamente organismos encargados de su - aplicación: los poderes públicos, el Esyado. Luego, con el desarrollo progresivo de la sociedad, la ley se transforma en una legislación más o menos extensa. Cuanto más compleja se hace esta legislación, su modo de expresión se aleja más del modo como se expresan las habituales condiciones económicas de vida de la - sociedad. Esta legislación aparece como un elemento independiente que deriva - la justificación de su existencia y las razones de su desarrollo, no de las relaciones económicas, sino de sus propios fundamentos interiores, como si dijéramos del "concepto de voluntad". Los hombres olvidan que su derecho se origina en sus condiciones económicas de vida lo mismo que han olvidado que ellos - mismo proceden del mundo animal. Una vez la legislación se ha desarrollado y convertido en un conjunto complejo y extenso, se hace sentir la necesidad de una nueva división social del trabajo: Se constituye un cuerpo de juristas profesionales y con él, una ciencia jurídica" (9).

Esta concepción real del derecho nos dá pié para emprender la descripción de la estructura jurídica de Colombia, porque en ella se inscribe sin lugar a - dudas.

En efecto, la historia de las leyes en la nación parte desde la vida colonial, en la cual ningún derecho casi se admite, la época de hoy en que todos aparentemente se defienden, sin que en toda ella haya habido sino expresión del derecho como reflejo de la voluntad de la clase dominante sobre un pueblo.

En los comienzos de la República, los redactores de la primera constitu - ción, toman cinco fuentes ideológicas para la misma, como bién lo analiza López de Mesa. Esos cinco principios son: Los Derechos del Hombre, traducidos desde 1.794 en Bogotá; La Constitución de Filadelfia, como la primera gran influencia norteamericana; los principios evangélicos, como expresión de una época ideal; el romanticismo de la cultura greco-romana, como imagen de utopías y, junto a ellos, la tradición jurídica española de inextricable contenido.

De allí en adelante las constituciones se mueven bajo el impulso del roman- ticismo, unas veces, de la utopía, otras, y del ajuste real a una concepción de clase, siempre. De la exaltación de los derechos de la ciudadanía se pasó al - régimen autoritario del libertador; de ella se pasa a la reacción liberal en me dio de un período que de 1.832 a 1.849 instituye una fuerte autoridad central, originando un liberalismo sentimental que pregona una reivindicación social sen tida en el momento; de allí se llegará a la expresión contraria a partir de - 1.886 en que nuevamente es el centralismo, el Ejecutivo, quienes ganan la parti da al federalismo y a la rama legislativa; a partir de entonces, con leves cam- bios como en 1.910; 1.930, ón 1.945 o en el Frente Nacional, esa legislación - del 86 de autoritarismo, de ejecutivo fuerte, se instituye como patrón.

En esa historia constitucional, sin embargo, se destacan dos que condensan la división de pensamiento de quienes los realizaron frente a las realidades na cionales. Son ellas las del año 1.863 más conocida como la de Rio Negro y la - del año 1.886 o sea la de la Regeneración. Las dos tienen dos puntos comunes: el ser ambas fruto de Constituyentes y originadas por la elaboración de un solo partido. Así, la primera se debe al radicalismo liberal, mientras la segunda se origina en lo mas reaccionario del Conservatismo. Las dos se separan en un as- pecto fundamental: La Constitución de Rio Negro defiende las libertades ciuda- danas y la acción del Congreso frente a los abusos del poder ejecutivo, mientras que la de 1.886 es todo lo contrario pues refuerza los poderes del Ejecutivo y lo dota de instrumentos con tendencias dictatoriales, limitando las libertades.

En la Constitución de Rio Negro establece una libertad individual que raya con lo irrestricto; instituye el federalismo; se separa la iglesia del Estado y aún se ejerce control sobre aquella; hay libertad de cultos y existe la libertad

de prensa, de palabra, de migración y tránsito, de enseñanza, de asociación, de comercio, de armas y de industria; se garantiza libertad para los ciudadanos, - la inviolabilidad de domicilio y protección de la propiedad privada y abolición de la pena de muerte; además se aumenta la competencia legislativa disminuyendo al mismo tiempo el poder del ejecutivo quien queda sometido al primero dentro de una república parlamentaria.

La reacción a esa "ola de libertades" fué la constitución del 86 que aún - nos rige. En ella se establece un riguroso centralismo bajo un régimen presi - dencial fuerte; restricción enérgica al individualismo y exaltación de la religión católica. Se establece que el presidente tiene la facultad para nombrar y remover el ejecutivo subalterno; señala que se protege, como decíamos, la religión católica a la cual se le entrega la dirección de la educación instituyéndo la como oficial, se reglamentan limitaciones a las libertades ciudadanas: hay por tanto limitación para el derecho de opinión y de prensa. Se prohibe el comercio de armas y se somete la industria a vigilancia y además se establece la pena de muerte. Era la expresión (o es) de un régimen presidencial fuerte y - autoritario frente al débil poder legislativo.

No obstante sus diferencias las dos constituciones como citamos al principio, se originan en las condiciones económicas, en la condición de clase de - quienes las crean y obedecen a una posición clasista. Ahora bién, ninguna de - las dos es popular, pues solamente representan el anhelo de clase del momento - en relación a la estructura económica. De así que mientras la de 1.863 repre - senta la necesaria adecuación de la supraestructura al auge de una nueva burguesía en medio del surgimiento del artesanado, cuando se necesita implementa una especie, dijéramos, de "laissez faire" del capitalismo, la segunda, y actual, - corresponde a la reacción del viejo régimen terrateniente y feudal que también reclama su participación en la fiesta.

Y precisamente porque la estructura jurídica obedece a la estructura económica, el idealismo de la constitución de Rionegro no podía ser el adecuado a la realidad económica del capitalismo dependiente, por cuya razón el estado de derecho se construyó en base a la constitución del 86. A ella se le hicieron las correspondientes reformas en vías de acomodar el híbrido imperialista-capitalis

ta, semifeudal y terrateniente de nuestra economía, quedando en fin en eso, en reformas. Entre ellas la más importante es la que se consigna en el sistema - del frente nacional que sirvió para instaurar una arbitraria hegemonía bipartidista sobre los aparatos representativos y operacionales del Estado, como negación efectiva de los derecho fundamentales a la libre opinión, a la libre representación y a la participación democrática en la conducción del estado.

La estructura actual, heredera del formalismo constitucional del 86 defiende y no defiende una realidad. Cuando se trata del campo de los dominadores defiende la realidad de ese poder: se adecúa a la penetración norteamericana con sus estatutos de capital, se adentra en las entrañas del mundo feudal cuando se reglamentan una nominal reforma agraria o cuando estatuyen una efectiva ley de aparcería, se vuelve pilar de la gran burguesía cuando protege el sagrado derecho ... de explotar; se vuelve contra el pequeño propietario cuando solo da tímidos pasos formales contra los monopolios extranjeros y sus ramas nacionales y se ubica en una real actitud de defensa cuando se trata de amparar su derecho - conquistado sin ningún derecho, cuando empuña el medioeval estatuto del estado de sitio.

Pero también esa estructura jurídica, ese esquema legal, se encuentra por fuera de la realidad cuando pretende corregir o cortar los problemas de la justicia por medio de códigos y más códigos y leyes, sin que sus causas que no son otros como la desigualdad, el desempleo, el hambre, los efectos nocivos de la - inflación, la miseria y la falta de vivienda y trabajo, etc., sean solucionadas, cortadas. No habla de un mundo material cuando por un lado se dice en el artículo 17 de la C.N. que el trabajo es una obligación social y que gozará de protección por parte del estado y la realidad demuestra que la gente no tiene donde trabajar, no existen fuentes de trabajo; ni menos cuando la misma constitución garantiza la propiedad privada en su artículo 30, pero no es garante de la justicia en el reparto de esa propiedad; de tal manera, que mientras subjetivamente y materialmente se defiende a los pocos poseedores de los bienes de producción, la inmensa mayoría de desposeídos no tiene ni la defensa formal de la estructura jurídica.

Por último, basta decir que lo jurídico descansa sobre una realidad de mi-

sería: las normas protegen a unos pocos propietarios y ataca la mayoría de - pueblo; sus preceptos se dirigen a perpetuar una situación a todas luces injus ta y a sumir en eterna desigualdad en las condiciones materiales y espirituales a los diferentes sectores poblacionales. Ella ampara a un aparato estatal o - presor representante de una clase social antipatriota y no se coloca del lado - de la nación contra la penetración del capital extranjero por un motivo: aquel representa al dios dinero. En cambio no está delineada para solucionar los - problemas objetivos del pueblo colombiano que son entre otros: el hambre, la desnutrición, el analfabetismo, la carencia de techo, el asedio de las enferme dades, la falta de oportunidades de empleo, la desigual participación en el in greso. Por eso, aunque parezca muy "populachero", hay que aceptar que el dicho "La ley es para los de ruana" nos demuestra nítidamente la realidad de la es - tructura jurídica.

E. El Estado Intervencionista

Sobre la estructura jurídica que discutíamos en el literal anterior se - construyen varias figuras jurídicas que obedecen, como es lógico a una determi nada coyuntura. generalizando, y con la mente clara de que lo estamos haciendo bien, se puede decir que fuera de la constitución de 1.863, las demás han pre - sionado sobre el aspecto de la intervención. Solo aquella a fuerza de ser ro - mántica y por ello contener una concepción entre liberal y socialista utópica, deja sentado un principio fundamental en el concepto de un "Status" que nos en marca en un estado clasista de minorías, cual es proteger de los desmanes del ejecutivo a los ciudadanos, disminuyendo la influencia del gobierno en sí y au - mentando el poder (aunque idealmente) de ese ciudadano por su acción delegada en el legislativo, cuya preponderancia elevó. En esta constitución , se puede afirmar, es la única, entre las que han regido en Colombia, en donde se ha cum plido el principio de no intervención. Y se buscaba garantizar las libertades y derechos individuales y sociales.

No obstante, tal concepto romántico no podía durar mucho. No lo hizo en - un mundo en camino hacia el capitalismo, ni menos cuando este se estanca por in termedio de la aparición del imperialismo que compromete otra dirección a las fun ciones del estado en forma tal que garantice la actuación de aquel capital ex-

traño.

Es en esta medida que entendemos la intervención del estado, eso sí, bajo los dos sentidos básicos: por un lado intervencionismo en la economía y por - otro en los individuos. Sin pecar de exagerados, se puede decir que el estado intervencionista como sujeto necesario en la adecuación de lo jurídico con las necesidades de las clases detentadoras del poder es el principal ingrediente - de nuestra realidad democrática dentro del llamado estado de derecho.

Para comprobar lo que afirmamos observemos a ese estado en plena interven sión, mirando lo que la constitución nacional nos demuestra.

1) En relación a la Economía

Es de primordial importancia anotar como en el artículo 32 de nuestra carta magna, se presenta la clara contradicción de un estado que es representante de una clase social minoritaria que pretende hacerse pasar por una re - presentación colectiva. De allí que mientras por un lado se garantice la "libertad de empresa, se estatuya que es al estado a quien compete la dirección general de la economía. Si Adam Smith resucitara se retorcería al observar como se ha trastocado su elaboración de la libre empresa con la acción del "estado" que para él no tiene funciones en su modelo.

Pero así mismo el artículo que comentamos no deja de ser ambiguo cuando - prácticamente delimita funciones específicas al estado cuando se trate de la prestación de servicios y no podía ser de otra manera. El estado que está conformado por los mismos representantes de la "libre empresa" no pueden normati - zar la intervención de la ley en la producción, pues esto significaría que po - dría controlar la especulación, el alza en el costo de la vida y el abastecimiento adecuado del pueblo, lo cual sería irse ellos, contra la racionalidad capitalista que se orienta en la consecución UNICAMENTE DE GANANCIA. Tampoco lo lleva a cabo porque con ello podría poner freno a la sobreexplotación de los obreros y esto de ningún modo es"racional" para el capitalista. En cambio en - los servicios si hay posibilidad de intervención porque allí el estado se asegura su propia protección y la del capitalismo (la libre empresa) por ejemplo - cuando los maestros, los empleados bancarios, los trabajadores del seguro, de

de los gigantezcos institutos descentralizados, los estudiantes, reclaman por - sus justos derechos el estado INTERVIENE Reprimiéndolos.

En cambio donde es nítidamente intervencionista pero al contrario, es en - el artículo 18 en el cual se garantiza "de palabra" el derecho de huelga y a - la vez se lo restringe de manera tan sútil que casi es imperceptible, al obser var que el derecho de huelga no existe en la realidad (y luego de la instaura- ción de los tribunales de arbitrumento, peor). Por lo tanto se interviene en la economía contra los forjadores de la misma, protegiendo a quienes ni siquie- ra permiten un humano desarrollo de esa maquinita de enriquecerse que es el o- brero.

Y cuando el estado utiliza según el gobierno de turno, el artículo 122, - las cosas no pueden ser peores como lo demostró el estado de emergencia del - presidente López y que comprobó cómo es la intervención del estado en la econo mía: se interviene para garantizar la acción del capital internacional y de - los monopolios, para amparar una elevación de las ganancias capitalistas y te- rratenientes; a la vez hay intervencionismo para aumentar los impuestos, dis - minuir los subsidios, desproteger al consumidor y atacar el derecho de expre - sión, de reunión, declarando ilegal toda protesta obrera, y entre el capitalis ta y el obrero preferir al primero y condenar al segundo.

2) En cuando al individuo

El estado intervencionista también se manifiesta en relación al indivi duo en forma opuesta a lo que se piensa, es decir, que se efectúa en contra - del mismo ciudadano aunque la teoría diga lo contrario. Qué se puede decir - por ejemplo, cuando el artículo 41 de la C.N. garantiza por un lado la libertad de enseñanza y establece la obligatoriedad de la enseñanza primaria, si lo ve- rídico es que, la primera es muy abstracta, ya que al desestimular la educación oficial e impulsar el negocio de la educación privada, solamente las personas- que poseen determinados ingresos pueden en la práctica estudiar, y la segunda - realmente no se cumple, certificando el hecho en la innegable objetividad del alto grado de analfabetismo.

La intervención del estado tampoco se hace en relación a la asistencia pú-

blica, aunque la norma del artículo 19 de la constitución Nacional, así lo mencione. Lo indiscutible es que el déficit hospitalario, la inexistencia de camas e instrumentos quirúrgicos en los pocos Centros de salud que funcionan, - los altos costos que en estos se han llegado a implementar en contra de los pacientes, donde se ha llegado al extremo de dejarlos morir por no tener el depósito requerido, y la absoluta carencia de servicios de salud de primera urgencia, nos comprueba lo dicho.

También podemos hablar de intervención estatal en contra del individuo, - cuando se preceptúa en relación a la libertad de pensamiento político y de organización que en tal sentido los ciudadanos deséen darse, una prohibición de las juntas políticas de carácter permanente. Preguntamos donde está la intervención del estado a favor de la libertad de asociación política, con la existencia del artículo 47 de la C.N. ?

Refuerza lo comentado referirnos a los derechos que los ciudadanos tienen sobre su vida, honra y bienes, sobre la inviolabilidad de domicilio o su registro, sobre la clase de juicio que se les debe seguir; sobre la libertad de - prensa, que subjetivamente en la constitución se consignan pero que materialmente no se protegen, al sentar el principio de que actuando en base al artículo 121, todas esas garantías quedan suspendidas.

F. Partidos, Derecho y Libertad

Anteriormente habíamos delineado cómo la estructura política y jurídica - no tiene una dimensión real en cuanto a la libertad, pero vale la pena hacer - unas breves anotaciones a manera de conclusión sobre lo que dicha estructura - significa, en la práctica, con el concepto de libertad.

Siendo que la libertad, no se la puede definir en abstracto, sino que tiene que hacérsela en relación a la conciencia de las necesidades, es decir, en relación a que efectivamente se garantice la posibilidad de que la satisfacción de las mismas se materialice, la dimensión de la superestructura solo cumple - su oficio en ese mismo sentido, o sea, que formalmente se garantiza una libertad que en el plano real tan solo consiste en la libertad de morirse de hambre

para las mayorías en virtud de la libertad de explotación de la minoría. Por- eso los partidos políticos que por medio de sus representantes han elaborado - los códigos, que constituyen la materialización del derecho, y que ante todo - han creado la Constitución, no nos muestran en ninguno de los dos casos la li- bertad como conciencia de necesidades, sino que han plasmado formalmente sin - número de cláusulas que en síntesis sólo protegen la propiedad privada, y nada hacen por asegurar una equidad en los ingresos que posibilite la adquisición de los bienes y servicios que la mayoría no posée.

En lo que hace referencia a la actuación de los partidos políticos se pue de afirmar que "Si los componentes de un partido (sectores sociales o indivi- duos) poseen cierta movilidad, puede decirse lo mismo de su doctrina. Esta - posee cierta fluidez, como los intereses mismos que pugna por expresar, y un - ritmo irregular de afirmaciones y desmayos que está determinado por las oscila ciones del poder, por la personalidad de sus defensores y aún por factores tan imprevisibles como los cambios del equilibrio entre las naciones" (10).

Así mismo si se estudia detenidamente las tesis sustentadas por los dos - partidos tradicionales, se encuentra que antes que diferencias existe similitud en los intereses que defienden que no pueden ser otros que los de la clase do- minante y que la realidad es, como decía Gaitán, que el Campesino conservador y el campesino liberal, el obrero conservador y el obrero liberal, antes que - ser diferentes por unos colores, son iguales en el hambre que sienten; así mis mo para el terrateniente conservador y el terrateniente liberal, como para el capitalista conservador y el capitalista liberal, antes que las diferencias que solamente existen en relación a la cuota de poder, existe la igualdad de la - explotación repartida de un pueblo, quien produce su acumulación de capital... por esta razón esos partidos políticos vienen a defender los privilegios de la gran burguesía y los terratenientes, manteniendo engañado a un pueblo que lu - cha por banderas ilusorias de libertad en la satisfacción de sus necesidades pa ra todos sus individuos.

En la misma medida el Estado de derecho solo obedece a la estructura cla - sista de la sociedad colombiana en el sentido de que es creado para favorecer - no a las grandes mayorías desposeídas, sino a ese grupo poseedor de los bienes

de producción. Y precisamente cuando ese estado entra en crisis, como la actualidad nos lo demuestra a las claras, no lo hace causado por llegar a satisfacer las demandas populares, sino por lo contrario, y porque ante tal realidad la protesta popular se hace sentir, en primer término, por la violación de la inalienable propiedad privada, cuando el fantasma del desempleo y del hambre amenaza con poner fin a sus vidas. Es allí cuando se habla de un aumento de la delincuencia, de un incremento en las invasiones de tierras y de los robos, y es en ese punto cuando el estado de derecho, en lugar de acudir a la concretización de una libertad efectiva para más del noventa por ciento de la población, que le garantice empleo e ingresos suficientes, acude a la norma para castigar, sin corregir lo fundamental como es la causa económica que originó el delito.

C. La vía hacia el desarrollo: Estructural o Formal ?

Formuladas las anteriores premisas que tienen que ver con la conformación estructural y supraestructural de la nación, relacionando sus aspectos económicos, con las realidades, política y legal, vale sentar a manera de conclusión de esta introducción, un alto en el camino. En este detenimiento breve, por no ser el objetivo central de la tesis, pero sí de necesidad imprescindible, hay que plantear el problema del desarrollo enmarcando la problemática jurídica en ese contexto.

Hay necesidad de fundamentar en primera instancia el esencial concepto de desarrollo que se incribe en una estructura económica. En este sentido "el desarrollo económico, históricamente, siempre ha significado una transformación de vasto alcance en la estructura económica, social y política de la sociedad, en la organización dominante de la producción, de la distribución y del consumo. El desarrollo económico siempre ha sido impulsado por clases y grupos interesados en un nuevo orden económico y social, encontrando siempre oposición y obstáculos por parte de aquellos que pretenden la preservación del status quo, que están enclavados en los convencionalismos sociales existentes y que derivan beneficios innumerables y hábitos de pensamiento de las costumbres prevalecientes y de las instituciones" (11)

De manera que el desarrollo no es un concepto que solo se defina por los - cambios cuantitativos, como aumento de ingreso, de ahorro, etc., sino que, so - bre todo, está definido en relación a cambios cualitativos, de tal manera que - no se puede hablar de desarrollo sin una destrucción de las anteriores caracte rísticas del sistema. Para lograrlo no se puede buscar el cambio en la norma- lización, en la legislación, ni menos en el cambio de códigos o leyes. El de- sarrollo es un proceso que implica en primer término la destrucción de la es - tructura económica sobre la cual descansa el status quo, para que de su derrum bo, que nunca puede ser pacífico, sino necesariamente violento, en virtud a la oposición de la clase que usufructúa las ventajas del sistema caduco, se pro - duzca la transformación social y política. Solo así el cambio jurídico podrá hacerse en el marco superestructural correspondiente a la nueva base.

Concluimos consecuentemente que la vía hacia el desarrollo no puede darse cambiando la forma de una ley, de un código, ya que cambiándolas el problema no va a desaparecer. Otra cosa es que, como sucede a diario, al clamor de cambios estructurales que el pueblo expresa, el estado responda con transformaciones su praestructurales que, como en el caso de la Reforma Agraria, convencen momentá neamente a la opinión de haberse llevado a cabo sin que en verdad haya sucedi- do nada: lo único que existe es una nueva ley pero en lo fundamental no ha cam biado nada. Sin embargo esa nueva ley, dispersa, calma y confunde el grito po pular y con ese fin se hace. Para realizar cambios esenciales habría que tum- bar la base y esto no puede ser obra de la buena voluntad de las clases diri - gentes, ni menos de una transformación legislativa.

Lo anterior implica que una reforma dentro de la estructura jurídica-for - mal, como lo que se propone con la Asamblea Constituyente, no es más que una canalización de un cambio estructural, para desviarlo, desenfocarlo y detener- lo en el tiempo; es también una concepción formalista del problema y jamás pue de conducir a corregir el asunto que trata, pues no ha sido causado por una - buena o mala legislación en sí, sino porque le hace falta asidero en la reali- dad que no es otra que la conformación estructural. Se trata tan solo de una inteligente salida de las clases gobernantes para frenar el clamor popular an- te el caos que vive el sistema, a la vez que nunca podrá ser concebido como - proceso de desarrollo que busque exterminar las raíces de la criminalidad o de

la administración de los "feudos podridos", y esta es la hipótesis que se plantea para demostrar en el trabajo.

Por lo tanto, el actual proceso de la constituyente no se inscribe en el camino del real desarrollo, donde el pueblo sea el beneficiario, sino el estado de las clases minoritarias y que tan solo una verdadera concepción del desarrollo dentro de una transformación de la base económica podrá hacerlo. De esta manera si se puede decir que "Contribuir al surgimiento de una sociedad en la que el desarrollo suplante al estancamiento, en la cual el crecimiento desaloje a la decadencia y en la que la cultura liquide a la barbarie, es la función más noble y, de hecho, la única digna del esfuerzo intelectual" (12).

NOTAS

(1) GALLO, Carmenza. "Hipótesis de la acumulación originaria del Capital en Colombia". Ed. La Pulga Ltda. Medellín. 1.974, pág. 5.

(2) "Estrategia y táctica del Moir". De Moir-Unidad y Combate. Ed. Tribuna Roja. Bogotá. 1.976, pág. 9.

(3) Idem. pág. 10.

(4) "Concepción Marxista del Problema Agrario". De Moir-Unidad y Combate. Ed. Tribuna Roja. Bogotá. 1.976, pág. 25.

(5) ESCRIBANO, Teófilo. "En El Tiempo". Lúnes 5 de Julio de 1.976, pág. 5.

(6) MONTAÑA CUELLAR, Diego. "Colombia País Formal y País Real". Ed. Latina. Tercera ed. pág. 247.

(7) COLMENARES, Germán. "Partidos políticos y clases sociales". Ed. Universidad de los Andes. Bogotá. 1.968, pág. 11.

(8) LOPEZ DE MESA, Luis. "De como se ha formado la nación colombiana". Ed.- Bedout, pág. 172.

(9) MARX y ENGELS. "Obras Escogidas". Tomo I. Ed. Progreso. Moscú, pág. - 602-603.

(10) COLMENARES, Germán. Op. Cit. pág. 12.

(11) BARAN, Paul. "La Economía Política del crecimiento". F.C.E. México. - 1.975, pág. 19-20.

(12) Idem. pág. 334.

CAPITULO SEGUNDO

CRISIS DEL ESTADO DE DERECHO

Una vez consignado el marco teórico sobre el cual descansa toda la argumentación que se va a desarrollar, se hace necesaria una aproximación al tema en sí. Con ello se logra concretar la dirección que se le pretende imprimir para que no solo se encuadre en el marco teórico, sino que explique el problema de la Constituyente en su dimensión real.

Para lograrlo, hay que hacer una incursión histórica breve encaminado a plantear las formas que el derecho ha tomado en los últimos años. Se comienza con la explicación de una concepción dictatorial del ejercicio del poder y también se termina con ella. Para ello utilizamos hechos de los últimos 35 años.

A. Colombia hacia la Dictadura

La incursión histórica empieza con los años cuarenta y en ellos se ve aparecer claramente definida la práctica dictatorial formalizada en una violencia nunca antes vivida. El estado de derecho tradicional sufre en esta época el primer remesón fuerte y debe dar paso a las nuevas realidades que exigen finalización de las teóricas e inservibles figuras jurídicas de antaño y su reemplazo por otras más ágiles.

Esa nueva concepción jurídica deberá por lo tanto obedecer a las nuevas circunstancias y en ese sentido van a garantizar la nueva forma de estado, el dictatorial, que tiene su mejor formulación a partir de los años cuarenta.

1) La década del cuarenta

Internacionalmente nos encontramos en esta época con la conflagración mundial, más conocida como la segunda guerra mundial, en donde la lucha era contra el fascismo que quería apoderarde de muchos paises que giraban alrededor

de sus dominios territoriales; mientras tanto al interior de Colombia, tenemos como gobernante a Eduardo Santos, quien mantuvo estrecha sujeción con los Estados Unidos, cubierta bajo una fórmula de neutralidad, pero que a las claras era de no indiferencia.

Esto estaba más que todo determinado por dos clases de posiciones que se planteaban en el seno de los partidos conservador y liberal, por parte de sus representantes, como eran por un lado Laureano Gómez -de quien se dice estaba ligado al fascismo- pregonando la neutralidad, y por otro, Eduardo Santos, gran amigo de Norteamérica, practicando la no indiferencia.

En todo caso se presentó la restricción en la producción industrial de bienes de consumo que el país compraba antes de la guerra en Europa y de lógica la imposibilidad de obtenerlos por parte de los Estados Unidos. Las circunstancias de bloqueo en los transportes, estimularon el ahorro nacional, para inversión en la industria. Con su crecimiento a través de empresas capitalistas se aumentó la ocupación y se elevaron los salarios.

En todo caso, el gobernante de turno en base a no perder sus intereses y beneficios, y bajo los principios liberales, tuvo una "enconada lucha" contra quienes planteaban puntos distintos a su concepción y aprovechándose de la situación, en base a un alza nominal en los salarios por el aumento de la demanda de trabajo, divide a los trabajadores, quienes estaban agrupados en la confederación de trabajadores de Colombia, bajo la fórmula de conciliación y la amistad entre patronos y trabajadores, alegando que no se debe hablar de lucha de clases y conflictos sociales, desconociendo la realidad dada en el país.

Mientras la guerra mundial se extendía haciéndose cada día más encrucijada y sangrienta, en nuestro país, se libraba la lucha por la sucesión del gobierno entre quienes fundamentaban la reelección de Alfonso López y quienes pugnaban contra ésta, unidos mas que todo a la política fascista. La oposición conservadora ya comprometida, como decimos, en la política fascista de las potencias del eje y con el apoyo de los sectores más poderosos del capital, acechaban al gobierno de López, que se debatía en una crisis económica. Se prepara en ese entonces, la descomposición y la inseguridad en todas las regiones del país. -

Los paros cívicos se movían para protestar contra la situación, al mismo tiempo que se hacían tentativas de sedición militar; los sensacionales escándalos financieros de las clases que se enriquecían sin causa, al amparo de la administración eran continuos, y toda clase de conflictos se gestaban.

Con el triunfo de Estados Unidos en la lucha de las potencias por la conquista del mundo, definitivamente Colombia caerá en la órbita de dependencia del imperialismo, el cual consigo trae aparejado el parasitismo económico en virtud del cual, el Estado dominante utiliza las colonias, con el objeto de participar en la rápiña de los recursos y riquezas, utilizando a la clase que tiene el poder y explotar más fácilmente a las mayorías.

Parece que teniendo como guía los métodos y la violencia que desataban y desataron las tendencias más retardatarias, en las que predominaban la de la España Franquista, o sea, los falangistas, a partir de 1.946 se inicia una sin igual y sistemática acción terrorista, desde el gobierno conservador, mediante una policía conformada por reos y homicidas, contra los demás contingentes de la oposición y ciudadanía en general. Aquí es donde van a jugar papel más importante y nefasto, las comisiones de bandidos, mercenarios, que recibían cualquier regalo, con tal de satisfacer sus innatos deseos de matanza. Eran los conocidos chulavitas reclutados en una vereda de Boyacá, en donde reinaba el más ciego fanatismo conservador.

El asesinato vil se cometía contra los trabajadores del campo, los aparceros que llevaban una vida miserable, quienes eran así despojados de las tierras para ampliar las grandes haciendas de los poderosos.

Mientras esto sucedía, y aparecían más grupos de choque y contrachoque de los dos partidos, claro está y como dijimos antes, conformados por los campesinos que luchaban por unos colores y no por su bienestar, y al mando de los jefes liberales y conservadores, quienes nunca aparecieron en los campos de batalla, la sangre se derrama por las poblaciones y campos de Colombia. Es en esas circunstancias cuando irrumpe Gaitán y su política de unidad y de lucha contra las oligarquías.

El gobierno cuya situación sigue siendo precaria, tiene ahora que enfrentarse a la oposición que se une en torno a Gaitán, líder popular que entraña los más íntimos ideales de libertad y vida decente de las clases menos favorecidas. Pero el gobierno sabe muy bien que este movimiento espontáneo, que surge y crece cada día, no tiene piso real de organización y entonces lleva a cabo el asesinato del jefe liberal, dando al traste con la marcha ascendente y así no darle oportunidad de que se estructure realmente un movimiento de vastas proporciones y con bases firmes.

La cólera de las masas populares fué bastante lejos, desde que se conoció la noticia del asesinato de Gaitán y comenzaron a vengarlo mediante el incendio de edificios gubernamentales y periódicos oficiales, y lanzándose a una insurrección popular contra el gobierno. Durante más de una semana la capital de la República vivió un régimen de terror oficial comparable en nuestra historia al de las bananeras en 1.928.

"Durante este período se suceden masacres como la de Belalcázar (Cauca) en que 112 personas son fusiladas en un solo día; los prisioneros políticos son sacrificados por personal de tropa, como lo hacía el alférez Machabrava: un férreo sistema de represión se lleva a las ciudades y a las regiones rurales contra quienes no profesaban la ideología del gobierno. La policía destruye e incendia en Santander la aldea de El Pisyón donde perecen sus habitantes. En el Tolima la violencia asume caracteres horribles. El Líbano es el epicentro de la hecatombe del pueblo tolimense"(1)

Este es un solo ejemplo que nos muestra claramente lo que vino posteriormente, pues los campesinos se desbandarían por todo el territorio colombiano, organizados en las guerrillas, defendiendo banderas extrañas y que no les reportan ningún beneficio, sino por el contrario, muerte y desastres, y va a desarrollarse así un proceso de violencia entre hermanos colombianos, pero manipulados por jefes con ideologías extraídas de lo más represivo y violento, en el momento, el fascismo y la España de Franco.

El gobierno crea cuerpos de contraguerrillas, para perseguir y contrarrestar a los campesinos. Esas contraguerrillas accionan con tropas regulares del

ejército. Pero la pacificación del territorio fracasa por un tiempo, y principalmente en el Llano las guerrillas no desaparecían, sino que los guerrilleros, abandonados por el amo liberal y conservador, toman otros rumbos y metas y pasarán años y gobiernos para poder ultimarlos.

La situación es caótica y difícil y para confrontarlo encontramos lo siguiente: "El golpe de Estado contra los liberales democráticos y los derechos del pueblo está a la orden del día. La clase obrera y el pueblo deben prepararse para responder con la resistencia beligerante y la lucha organizada de las vastas masas democráticas, levantando de inmediato la consigna de lucha general como respuesta a la primera tentativa del golpe de estado" (2).

El 9 de noviembre de 1.949 el gobierno de Ospina Pérez declaró el Estado de Sitio permanente, anuló todas las garantías y libertades democráticas, disolvió el parlamento y desató tremenda violencia en el campo contra la cual pelea el pueblo, continuando así, el movimiento guerrillero popular que llama cada vez a las armas a decenas de miles de campesinos.

2) Laureano Gómez y Rojas Pinilla

El año dictatorial de Ospina Pérez hizo posible poco después del festín de violencia el fraude como fué en la llamada "Elección" de Laureano Gómez, quien a pesar de las promesas en contrario de la dirección liberal, el 7 de agosto de 1.950 tomó posesión irregularmente de la presidencia de la república.

El capitalismo entonces estaba en una etapa de vigoroso ascenso. La clase dirigente que enfrenta a un pueblo sublevado en los campos no pudo concebir otra cosa que un recrudecimiento de la dictadura.

Coyunturalmente corresponde anotar someramente la agresión norteamericana a Corea y como nuestro gobierno colabora con una fragata y un contingente de tropas colombianas.

Entre tanto, en el lapso comprendido entre la elección de Laureano Gómez,

su posesión presidencial y los primeros meses de su gobierno se extendieron mucho entre las masas las ilusiones en milagros conspirativos y en el golpe de estado salvador que viniera a calmar la violencia y la lucha, ante la continuación de la represión. Gómez había prometido otro estilo de gobierno, pero los hechos demostraron a las claras que no era más que un continuista de la política explotadora y represiva, enmascarada en el estado de sitio en todo el país.

Ante la desaparición del Congreso Nacional, las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales disueltos, como dijimos más arriba, una parte de las clases dominantes con la burguesía al frente, reclamaba alguna forma, por lo menos relativa, de legalidad. Estos factores llevaron al gobierno dictatorial a convocar a elecciones para senado y cámara bajo el Estado de Sitio, habiendo proclamado el liberalismo la abstención en ellas.

Por razones de salud, el presidente conservador, cede el ejercicio del poder a su Ministro Urdaneta Arbeláez, etapa durante la cual, quien verdaderamente dirige la barca del gobierno es Laureano Gómez.

Alrededor de lo sucedido, en virtud a los intereses creados, se estaba sentando paulatina y crecientemente una disputa entre la dictadura gobernante y sectores diferentes del conservatismo, además, y lo que es más importante, contra la burguesía liberal, la cual, aún siendo verdad que estaba contenta con la explotación a que se tenía sometida la clase popular, comienza a inquietarse por algunas entregas y concesiones económicas al imperialismo norteamericano por parte del gobierno, a costa, decimos, de ciertos intereses nacionales burgueses. En esas condiciones sectores de la burguesía y el mismo Ospina Pérez, busca apoyo en los militares, para que garanticen una posible reelección de aquel, con la esperanza de imponer una política más proteccionista a sus intereses.

La clase en el poder hasta entonces, busca una salida a sus dificultades, convocando a una "Constituyente" nombrada por el gobierno, para aprobar una nueva constitución que buscaba entre otras cosas, la permanencia de la herramienta del Estado de Sitio, desconocer el derecho de huelga, desconocer el sufragio universal e ilegalizar los partidos o grupos de oposición. Las contradicciones entre Laureano Gómez y Ospina Pérez por la sucesión presidencial y el

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
BIBLIOTECA Y DOCUMENTACION
PROCESOS TECNICOS

clamor liberal porque el ejército se convirtiera en árbitro de la lucha jurídica, lo cual desde hacía tiempo venía manipulando, y su deseo de controlar el poder, dan al traste con el gobierno conservador.

Tres días antes del señalado por la Dictadura para instalar la constituyente, sucede una lucha trascendental que nos la trae a cuento el documento siguiente: "El 13 de Junio de 1.953, bajo un pretexto cualquiera, Laureano Gómez le exigió a su testaferro en la Presidencia de la República que destituyera del cargo de comandante de las fuerzas armadas al general Rojas Pinilla que venía preparando un golpe militar en connivencia con las corrientes de Ospina Pérez, Alzate Avendano y otros. El presidente Urdaneta no se ofreció a cumplir la orden y entonces Laureano asumió la presidencia y destituyó al comandante. Esta fué la señal para que los mandos militares dieran golpe de estado que ya venían madurando con larga anterioridad" (3).

Al asumir el mando Rojas Pinilla ofrece al pueblo colombiano: ¡No más sangre! No más depradaciones! Paz, justicia y libertad para todos! qué ilusorias y mentirosas promesas. Ya vamos a ver enseguida cómo fácilmente aquellas bellas y hermosas frases se borrarán con sangre y represión contra las clases populares, los estudiantes, trabajadores y ciudadanos.

En primer lugar, en realidad lo primero que afirmó Rojas Pinilla sobre el estado de sitio, era que no lo levantaba, ofreció promesas de paz a los guerrilleros que seguían luchando y peleando en los campos colombianos; realizó actos como el indulto algunos presos políticos y suspendió los ataques de los militares contra los campesinos. Entonces las apariencias de paz fueron efímeras como vamos a ver.

En todo caso, en la junta de coordinación del movimiento guerrillero, se presentaron contradicciones y por fin accedieron a entregar las armas y así desmovilizarse.

La violencia ya por los días de 1.954 se recrudeció en los campos y entró en ocasiones a las ciudades. En así como el 8 de junio de 1.954 cuando los estudiantes universitarios, conmemoraban su fecha tradicional con actos de protes

ta, las fuerzas de la policía ocuparon la ciudad universitaria y atacaron a los estudiantes disparando y asesinando a sangre fría.

Al día siguiente, y en marcha de protesta hacia el palacio de gobierno ante miles de universitarios que solamente portaban libros y pañuelos blancos, el Batallón Colombia, entrenado para matar, sin que en su conciencia se vislumbrara algún resquicio de arrepentimiento, dispara a la multitud, asesinando a trece estudiantes e hiriendo a muchos. Se iniciaba a borrar con sangre, la frase del dictador: No más sangre, paz, justicia. El general continuó engañando al pueblo colombiano al llegar la fecha en la cual se cumplía el mandato del gobierno de Laureano Gómez y es así que en lugar de convocar a elecciones presidenciales se hará su proclamación como presidente de la República. Así se observaba como el propósito era en verdad de consolidarse en el mando y perpetuarse así indefinidamente en el poder.

Con el gobierno de Rojas, y ya confiadamente con el poder en el bolsillo, se reanuda la ola de violencia contra los campesinos, declarando por ejemplo zonas de operaciones militares a muchos municipios del interior del país y principalmente en el sur del Tolima, Sumapaz y Cundinamarca.

En el gobierno entran a actuar elementos enriquecidos con el abuso de autoridad y militares que en servicio en las regiones afectadas por la violencia, ganaban doble sueldo y computaban doble tiempo de servicio requerido para los ascensos, incluso, y este fué uno de los errores mayúsculos de Rojas, empezó a entrar en contradicciones con los jefes liberales y conservadores; clausura la gran prensa como El Tiempo y El Espectador, y las residencias de dirigentes liberales son incendiadas.

En Cunday, se establece la sede de operaciones del régimen contra los campesinos, y en él se organiza un campo de concentración, en donde se martiriza, tortura y asesina a muchos ciudadanos de los sectores aledaños.

Se restringió el derecho de huelga y la corte Suprema de Justicia fué liquidada por decreto, por haberse manifestado y enjuiciado algunos actos del gobierno militar.

"El 5 de febrero, el detectivismo y destacamentos policíacos agredieron - salvajemente a los espectadores del circo de toros de Bogotá, porque en la corrida anterior se había apludido la entrada de algunos jefes liberales y silbado a la hija del tirano y al odiado y traficante Samuel Moreno. Nunca sesupo - el número de muertes y lesionados por esa exhibición neroniana de la dictadura ..."(4).

Ya por entonces en 1.956, Laureano Gómez que se encontraba en el exterior y Alberto LLeras C. se reunen en Benidorm, y llegan a unos acuerdos que posteriormente van a plasmarse en lo que se conocerá como el Frente Nacional. Estos señores, viendo que la situación no podía continuar más, pues la burguesía y - los terratenientes, es decir la "clase dirigente" civil, estaba sin el control del poder y perdiendo el botín de las ganancias usufructuadas por el trabajo de las mayorías, deciden lanzarse en contra del gobierno militar, ya que había manifestado el deseo de permanecer en la magistratura de la República, hasta 1962. Las Fuerzas Armadas se dividen en pro y en contra de Rojas y con la población colombiana en su contra el dictador decide entregar el poder y lo hacer pero a una junta de generales, para que le ayuden a cubrir su retirada y cuidar su - fortuna.

Casi en seguida de la dictadura militar, vuelven a reunirse Laureano Gómez y Alberto LLeras, esta vez, en Sietges, para examinar el porvenir y hacer declaraciones contra el "deshonor de la patria" y por el necesario enterdimiento de los partidos, olvidándose de resquemores antiguos y luchar por la"democracia de Colombia". Es así como en el acuerdo se plantearon reformas sobre como manejar el poder y sale la fórmula de la coalición de los partidos y el reparto paritario de la administración, sin que el vencedor político, como anteriormente, tenga derecho a los despojos del vencido, y la paridad de los colaboradores del - Presidente de la República. Lo que nació como un acuerdo político entre los jefes de los partidos tradicionales se plasmará, cuando bajo el gobierno de la - Junta Militar se le dará carácter de precepto jurídico a través de una reforma de la Constitución, por un método que se conocerá como el Plebiscito.

La Junta militar por decreto del 4 de octubre de 1.957 convocó, para el - primero de diciembre siguiente al Plebiscito y que a manera de ilustración, -

traemos en algunos de los puntos sobre los cuales se reformaba la Constitución.

"1. Las mujeres tendrá los mismos derechos que los varones.

2. En todas las elecciones populares para corporaciones públicas hasta el año de 1.968, solo se reconocerá la existencia de dos partidos, el conservador y el liberal, ninguno de los cuales podrá elegir mas de la mitad de los miembros de cada corporación.

... 4. Los ministros del despacho nombrados por el presidente de la república representarán a los partidos políticos en la proporción en que se encuentra en las cámaras legislativas, es decir paritariamente..." (5)

Se gesta aquí el conocido bipartidismo constitucional bajo el cual se rompen las diferencias políticas entre los dirigentes y quedarán solamente las de los individuos hasta nuestros días, rompiéndose el alma por su partido conservador o por su partido liberal, mientras las clases dominantes han encontrado la manera de explotar más fácilmente las masas populares; entregando así el país al dominio imperialista, y bajo el nombre de la bella democracia que dicen representar, reprimen a quienes bajo las banderas lucharon y murieron por los campos y regiones de la patria.

"Bajo el frente nacional oligárquico, todos los que habían conducido al país a los desfiladeros de la violencia, se transformaron en adalides de la lucha contra el sectarismo: lo mismo Ospina Pérez quien en el Palacio de la Carrera había brindado con caviar ruso y champagne francés la ruptura con el liberalismo para dar vía libre a la violencia conservadora que Urdaneta Arbeláez el presidente encargado, siniestra pantalla de asaltos populares, que cuantos de menor categoría en el escalafón, aprovecharon y aumentaron caudales con la política de "sangre y fuego" para detener el ascenso de las masas populares; y finalmente Laureano Gómez, que había decretado el exterminio del liberalismo, señalando la destrucción de las turbas fanatizadas como "horrendo basilisco con cabeza comunista y extremidades demagógicas". Bajo el imperio de las formas, todo es posible en Colombia" (6).

B. El Derecho en el Frente Nacional

Tras el prólogo a la situación bipartidaria que se vive en la práctica en la actualidad descrita anteriormente hay que anotar brevemente la concepción jurídica que el sistema del frente nacional ha desarrollado. En esta forma se podrá comprender más claramente la formulación de la constituyente inscrita dentro de ese marco que un sistema de alternación, y luego de reparto burocrático entre los dos partidos, ha determinado en relación al marco legal y democrático.

1) Origen y formulación

Un discurso de Alberto LLeras Camargo en la plaza de Cisneros el 21 de abril de 1.958, en Medellín, nos sirve como anillo al dedo para plantear la nueva concepción jurídica en relación al individuo, que es lo vital (y sino ¿para qué la ciencia del derecho?) del asunto, que el plebiscito había aprobado de manera tan irregular. En él se consigna claramente cual es el origen de la nueva concepción legal, a la vez que sirve para formular el problema.

Decía LLeras en esa ocasión que: "El frente nacional no tiene otro propósito más grande ni mas noble que el establecer la convivencia (el viejo orden - oligarca decimos nosotros) para descargar de materias inflamables (el pueblo revolucionario) los depósitos que formaron por igual nuestros odios políticos y la imdiferencia, crueldad y dureza que han venido primando en las relaciones de vida y de trabajo entre nuestros compatriotas" (13).
(Nota: Los paréntesis corresponden al texto que analiza el discurso, pero también los hago propios).

Más adelante el primer presidente del frente nacional afirma que en el poder había que hacer dos cosas primordialmente:

a) Estudiar y llevar a la práctica "grados de suspensión de las garantías constitucionales";
b) Plantear que las fuerzas armadas debían readaptar su educación y reglamentos, su manera de combatir y los propios principios del arte militar "para dominar este nuevo modo de desorden (la guerrilla popular) que será el más peligroso y probable en los tiempos venideros" (14).

En esas dos premisas está contemplado en resumen el nuevo concepto del derecho que no tiene que ver con la defensa de la integridad, de los derechos de los ciudadanos, sino con la defensa del estado de las minorías. A partir de entonces todos los gobiernos del frente nacional y los gobiernos que le siguen, practicaron muy bien, a la perfección, esta nueva teoría. Es así como los últimos 27 años han sido de un constante estado de sitio y de suspensión de las garantías constitucionales, a la vez que las fuerzas armadas se transformaron en fuerzas altamente tecnificadas para la contención de la inconformidad popular, de tal manera, que, prevalidos del estado de excepción (?) se han convertido en parte y juez de los procesos por medio de los consejos de guerra verbales.

Por lo tanto, se puede afirmar que la nueva concepción legal se basa en los siguientes puntos:

a) Reconocimiento de la primacía que debe tener el ejecutivo sobre las otras dos ramas del poder público.

b) El gobierno debe actuar dentro de un régimen de suspensión continuas de las garantías constitucionales dejando sin oficio la constitución y las leyes, por lo mismo al órgano legislativo.

c) El gobierno también debe ser Juez e instituir como fundamental los "delitos contra la seguridad del estado" (pareciera que Hitler fuera quien hablara), y para ello encarga a los militares de impartir justicia.

d) En esos consejos de guerra se presentan dos formas de práctica del derecho, las dos unificadas por claras fallas procedimentales en virtud a la brevedad claramente violan los derechos humanos, y que pintan a las claras el nuevo "derecho":

1. Cuando se efectúan contra los guerrilleros tienen la clara ilegalidad de que son los vencedores los que juzgan a los vencidos, donde se puede concretar muy bien la famosa frase que nos da el resultado de tales juicios: "... ¡Ay! de los vencidos ...!".

2. Cuando se llevan a cabo contra los civiles en virtud del estado de sitio tienen la clara legalidad de obrar contra todas las normas del derecho, y haber comprobado sus errores y el afán de conseguir no la verdad, sino un culpable, sea quien se sea, aunque caiga un inocente.

2. Práctica de la Antidemocracia

En la práctica del nuevo sistema del Frente Nacional y luego del reparto de los puestos burocráticos, se manifiesta un carácter no solo antipopular y clasista, sino que, incluso, de antidemocracia burguesa. Citemos para mostrarlo estos aspectos básicos:

a) El sistema es el reconocimiento de la noe existencia de las dos colectividades políticas, sino la realidad de que no pueden seguir subsistiendo separadamente porque nada los diferencia, y que todo los unifica, salvo la lucha burocrática que se reparte igualitariamente, sin dar oportunidad a ningún otro partido.

b) El nuevo régimen refleja "el concepto de libertad y democracia", amputado, restringido y falaz, queda preciso a la oligarquía para justificar su dominación: libertad para el pueblo de escoger sus gobernantes, sus legisladores y sus jueces pero dentro del marco de los partidos tradicionales burgueses como corte vertical de la sociedad en que aparecen preestablecidos y consagrados los dirigentes y las clases subordinadas" (15)

c) Dentro de tal modalidad, el sistema ha reportado el radio de acción de la ciencia jurídica y la ha limitado a un campo que se circunscribe a la defensa del estado y no del pueblo, para lo cual se suspende y se reforma al amaño la constitución, se restringen, se socavan, se suspenden las garantías constitucionales, se acaba poco a poco con las funciones del legislativo y del jurisdiccional y se practica una dictadura de hecho bajo una formaleta constitucional.

3. Resurge el Estado Fuerte

La conclusión final del "nuevo derecho" que instaura el régimen de alternación primero, y de reparto burocrático después, es claramente identificado. Esa concepción que tiene que ver en definitiva con el recorte de las libertades y derechos no puede ser otra que la institucionalización del estado fuerte.

Si antes había sido practicado el poder de un estado fuerte dentro de reales dictaduras como las de Rojas Pinilla, o de cuasi dictaduras con Ospina Pé-

rez y Laureano Gómez, ahora se puede hacerlo, a tono con la época, de la manera más sofisticada posible y aún pasando las barreras de aquellos, sin que muchas veces la opinión pública caiga en la cuenta de ello, en virtud a los mecanismo de convicción que emplea al máximo los serviles medios de comunicación masiva.- En conclusión la esfera legal del nuevo sistema no es otra que la de una acción de un régimen presidencial autoritario que tiende a ser cada vez más impositiva y que ha aprovechado la crisis del sistema económico y el quiebre de los valo - res tradicionales, como efecto deaquella, para plasmar una imagen de trabajo y moralidad en contra del congreso y la administración de justicia.

En esa concepción jurídica del estado fuerte con el velo de una de las "po cas democracias de América", y cobijado por la disculpa de la existencia de una constitución y de unas leyes que no solo son letra muerta sino que se suspenden o reforman según los intereses de las clases gobernantes, el derecho ha pasado a ser un elemento de adorno cuando el régimen lo utiliza a su acomodo.

Esto se condensa en la realidad de que si el sistema de gobierno se basa - tan solo en la fortaleza del ejecutivo, el marco legal deja de actuar, al gene- rar el "bonapartismo", fundado en el presidencialismo. "El bonapartismo, esa - forma burguesa del cesarismo, exigía un régimen presidencial fuerte, en medio - de un cúmulo de instituciones reaccionarias: El Frente Nacional constituye un régimen bonapartista de reacción política en que los aspectos democráticos apa- recen como complemento y recortados en su combinación" (16).

4) Resultados

El llamado estado de Derecho, formalmente garantizado por la constitu- ción, tras la conformación y posterior ejecución del sistema bipartidario y de alternación del Frente Nacional, entró en su más aguda crisis y comenzó a res - quebrajarse.

Los más claros vicios de tal crisis que se enmarca alrededor de la necesidad de buscar una correspondencia actualizada de los intereses imperialistas y de- la gran burguesía nacional y de los terratenientes, se encuentran delineados de la siguiente forma:

a) El frente nacional obró de manera efectiva como superestructura política que - permite la ingerencia del estado sobre el manejo de la vida económica, cuando se empezaron a gestar las nuevas medidas que configuran una nueva versión del sistema encaminado hacia un capitalismo monopolista de estado que corresponda, eso sí, a una economía semicolonial.

b) Tras las primeras experiencias se llegó a tomar lo imprescindible: robustecer el régimen presidencial que maneja una definitiva maquinaria burocrática. Esta necesaria reforma de acción del ejecutivo requería de un recorte de las funciones del legislativo y del jurisdiccional, cosa que se fué logrando poco a poco tras el continuo empleo del régimen de estado de sitio que, en la práctica, se llegó a aceptar como lo concebían en las más atrasadas legislaciones, para luego terminar en un momento, con la reforma del 68 que definió una autoridad exagerada del ejecutivo, con unas exiguas funciones de las otras dos ramas del poder público.

c) En virtud sobre todo a los artículos 121 y 122 que condensan todo el recorte de las libertades, y la entrega de todos los poderes al ejecutivo, se instauran dos clases de estado de sitio: el político y el económico. Con los dos el estado de derecho de la fementida democracia entró en su definitiva crisis. Solo hacía falta la puntilla, que tras esa agonía originada en el frente nacional, parece va a dársele con la asamblea Constituyente.

C. Crisis de los poderes Públicos

Tras la continuada práctica de un régimen unipartidista del Frente Nacional se ha escondido siempre la latente ancia de defensa del estado así entendido, buscando para ello las más diversas modalidades. Claro está que como no se ha tratado de asumir plenamente el papel de dictadores, suspendiendo todas las garantías, al estilo de aquellas que existen en el continente, los gobiernos de turno han tenido que acudir a medidas que sofistiquen su deseo de autoritarismo tras un telón de legalidad, es decir, cobijándose bajo el manto de la constitución nacional. En esta función se han cumplido muchas etapas que en diferente dirección todas las veces convergen hacia el mismo sitio o sea el fortalecimiento del ejecutivo en detrimento de las otras ramas del poder público con la natural explicación del logro de mayores posibilidades de defensa del estado.

Desarrollando las diversas medidas que llevan el objetivo del sostenimiento del status quo, se han emprendido diferentes planes, todos, eso sí, controlados bajo la característica básica de iguardar formalmente los visos de legalidad aunque en su realización se compruebe todo lo contrario. Como el cometido es bastante difícil el resultado en la actualidad ha sido positivo y negativo; lo primero porque se ha conseguido lo que el régimen desea, que no es otra cosa que su fortalecimiento valido de todos los medios de represión y lo segundo por que fortaleciéndose el ejecutivo, ha disminuido la influencia de los poderes legislativo y jurisdiccional en un grado tal que, aún siendo eso necesario para lograr el objetivo, ha tenido que chocar con una crisis total de sus propios poderes y los de los otros dos.

Sobre esta confrontación se desarrolla el tema de los poderes públicos, bajo la hipótesis por demostrar de que el resultado actual de un ejecutivo fuerte no es otro que el régimen dictatorial que funciona sin necesidad de las otras dos ramas ya que se ha abrogado para si todas las prerrogativas.

1. Contraluz del Estado de Sitio

Es mucho lo que se ha hablado sobre el artículo 121 de la Constitución

más, sin embargo todo lo que se diga al respecto es poco. Por esta razón, y - sobre todo si se considera que es éste el puntal más firme de la crisis que su fren los poderes públicos, es imprescindible hacer énfasis sobre el mismo para despejar un poco lo que se oculta tras su aplicación. Además, no deja de ser - interesante hacer una comparación de la concepción teórica de una liberta ciu - dadana y la diaria realidad de su negación. En este sentido, como preludio de análisis del tema central se puede afirmar que se hace necesario hacer referencia al mismo.

Acostumbrados como estamos al reinado del estado de sitio, sobre los mecanismos de opinión se ha venido operando una especie de práctica de un reflejo - condicionado al estilo de Pavlov, donde la campana son los medios de comunicación y el alimento es el estado de sitio. Alrededor de ese fenómeno, entonces, se ha formado una barrera mental de tal magnitud que incluso sintiendo los rigores de la práctica del 121 en la propia carne, la intervención sola de la campana hace que no solo aceptemos el hecho sino que lo justifiquemos y defendamos. Debido a este curioso fenómeno que comprueba una vez más cuan poderosa es la - superestructura ideológica, la posición del ciudadano común se ha aletargado, - ha ido desapareciendo frente a una innegable violación de sus propios derechos, e incluso se ha llegado a olvidar que se debe defenderlo. Es así que hablar - del estado de sitio es un lugar común que no llama la atención a nadie, que se oye como quien oye llover, olvidando que en la realización de tal situación se ha aplastado la libertad no solo del individuo sino incluso de sociedades enteras.

No ocurría lo mismo hace casi cien años cuando el mecanismo de común aplicación ahora era nuevo y solo se recordaba su modus operandis en los regímenes más oscuros de la historia en la época de la inquisición o como recuerdo ingrato de la época colonial. Por eso con justa razón Don Salvador Camacho Roldán - expresaba al respecto las siguientes palabras que tienen la misma validez hoy - pero que mediante la práctica cotidiana del autoritarismo hemos olvidado analizar. Decía Camacho Roldán: "más aún: en el régimen actual llamado Regenera - ción se ha establecido el principio de que el poder ejecutivo puede declarar en estado de sitio a toda la república o parte de ella, con solo el consentimiento del Concejo de Ministros nombrado y amovibles libremente por él. Este retroce-

C. Crisis de los poderes Públicos

Tras la continuada práctica de un régimen unipartidista del Frente Nacional se ha escondido siempre la latente ancia de defensa del estado así entendido, buscando para ello las más diversas modalidades. Claro está que como no se ha tratado de asumir plenamente el papel de dictadores, suspendiendo todas las garantías, al estilo de aquellas que existen en el continente, los gobiernos de turno han tenido que acudir a medidas que sofistiquen su deseo de autoritarismo tras un telón de legalidad, es decir, cobijándose bajo el manto de la constitución nacional. En esta función se han cumplido muchas etapas que en diferente dirección todas las veces convergen hacia el mismo sitio o sea el fortalecimiento del ejecutivo en detrimento de las otras ramas del poder público con la natural explicación del logro de mayores posibilidades de defensa del estado.

Desarrollando las diversas medidas que llevan el objetivo del sostenimiento del status que, se han emprendido diferentes planes, todos, eso sí, controlados bajo la característica básica de iguardar formalmente los visos de legalidad aunque en su realización se compruebe todo lo contrario. Como el cometido es bastante difícil el resultado en la actualidad ha sido positivo y negativo; lo primero porque se ha conseguido lo que el régimen desea, que no es otra cosa que su fortalecimiento valido de todos los medios de represión y lo segundo porque fortaleciéndose el ejecutivo, ha disminuido la influencia de los poderes legislativo y jurisdiccional en un grado tal que, aún siendo eso necesario para lograr el objetivo, ha tenido que chocar con una crisis total de sus propios poderes y los de los otros dos.

Sobre esta confrontación se desarrolla el tema de los poderes públicos, bajo la hipótesis por demostrar de que el resultado actual de un ejecutivo fuerte no es otro que el régimen dictatorial que funciona sin necesidad de las otras dos ramas ya que se ha abrogado para si todas las prerrogativas.

1. Contraluz del Estado de Sitio

Es mucho lo que se ha hablado sobre el artículo 121 de la Constitución

se enorme en las ideas de seguridad y libertad personal proclamados por los - fundadores de la independencia; este espíritu de odio y de persecución a los - dirigentes de las opiniones políticas dominantes en el grupo adueñado del po - der público son, en mi concepto un fenómeno de atavismo, una revuelta al espíritu de nuestros abuelos coloniales, y un síntoma de que nuestras instituciones libres y filantrópicas, llegadas a su apogeo en la constitución de Rionegro superaban considerablemente al estado de civilización de nuestras masas de gobernantes" (7).

Las anteriores palabras, casi suficientes para expresar todo el tema, se - tornan aún más válidas si recordamos lo que en realidad significan las garan - tías constitucionales. Hemos visto cómo aún existiendo en teoría, las garantías democráticas son pocas en nuestra constitución y a ello se suma que en la vida diaria del pueblo colombiano son letra muerta que en nada han obligado a los - gobiernos. Es así que a la clase obrera se le han venido suprimiendo uno a uno sus derechos de organización, de reunión, de movilización, de expresión y de - huelga. En la misma forma a los sectores campesinos, a los del magisterio y el estudiantado, a los empleados públicos, se les obstaculiza en sus acciones masivas de organización y de protesta, acudiendo a los más refinados métodos de represión, y a las justas protestas populares se responde con sangre y fuego o - con cárcel. Todo eso se lleva y se ha llevado a cabo bajo el funesto estado de sitio que reafirma aún más la situación de pisoteamiento de los derechos individuales, lo que también significa que si esas pocas garantías constitucionales no se practican, y aún se llegan a suspender, nos quedamos ante una verdad que no se puede tapar con los dedos de la mano; ¡no hay libertad!

El país lleva más de 27 años bajo el estado de sitio casi ininterrumpido y solo en fugaces períodos los gobiernos de turno han levantado este régimen, "de excepción", para reimplantarlo por largos años, luego. A su amparo se dictan - los más sanguinarios decretos, tales que espantarían aún más hasta el máximo a Camacho Roldán. Se decretan los Consejos de Guerra verbales para obreros, campesinos, estudiantes, profesionales e intelectuales, se prohibe la actuación de los partidos de oposición y se limita sus posibilidades de organización y protesta; se introducen al antojo y conveniencia del presidente modificaciones a la legislación y todas las medidas represivas y antidemocráticas que se crean -

convenientes.

Pero esto no es todo. Como en los últimos 27 años el régimen en su casi-totalidad ha sido de estado de sitio, el gobierno ha manejado a su amaño, a su antojo, de manera dictatorial, casi absoluta, a la nación sin que el legislativo y el jurisdiccional le sirvan para nada, y aún ahora se trata de desprestigiarlos al máximo de tal manera que se diga que lo único que sirve es el ejecutivo. Cuando se ha necesitado de leyes, el gobierno acude a los decretos leyes y con ellos el congreso no solo queda sin oficio ni mérito de existencia, sino que luego se convierte en mero espectador que aplaude al presidente cuando en los pocos días de normalidad aprueba todo lo hecho por el gobierno. Si lo que se necesita es el proceso a quien a transgredido la ley, el ejecutivo acudo a los consejos verbales de guerra que en contadas horas dicta sentencia bajo el lema de que ante el estado ¡todos son culpables antes de que se les demuestre su inocencia! y también deja sin piso al poder jurisdiccional el cual solo le queda asentir con tristeza por lo hecho mediante la declaración de exequibilidad que casi siempre (mejor, que siempre) tiene que hacer la corte suprema de justicia.

De esa presentación amañada de los hechos se incita a deducir que lo único que necesita es un ejecutivo fuerte y que las otras dos ramas no solo son innecesarias sino que están llenas de defecto que todas las fallas de gobierno radican en ellas. Los poderes públicos han entrado en crisis y se necesita una solución al problema. Pero ¿qué clase de solución? La de asentuar el poder en el régimen presidencial y disminuir y aún extinguir el del legislativo y jurisdiccional. Triste, grave y peligrosa deducción, que a pesar del mecanismo del reflejo condicionado, se está en mora no solo de dar pasar más sino de acabar de una vez por todas.

A todo esto los apologistas del sistema responden que ante la inseguridad, ante los problemas de orden público, ante la inmoralidad de los individuos solo hay el régimen de excepción (léase de regla) del estado de sitio. Otra vez las palabras de don Salvador Camacho responden a esa observación: "No lo pienso así, precisamente la organización de las sociedades políticas tiene por objeto establecer en las relaciones humanas un grado de moralidad más alto que

el de los sentimientos individuales. Si las instituciones debiesen ponerse al nivel de los instintos bárbaros de pueblos atrasados, el efecto de ellas sería mantener la barbarie o haceria más feroz aún" (8).

2) Fortalecimiento del Ejecutivo

La hipótesis central de este punto ha sido la de que el objetivo de los regímenes del frente nacional y los de la actualidad, ha sido el fortalecer el régimen presidencial en contra del legislativo y el jurisdiccional.

La confrontación de tal hipótesis se puede sinterizar en los siguientes puntos:

a) El pilar fundamental de la reforma plebiscitaria que las nuevas reformas como la del 68 lo han fortalecido, es el presidencialismo. Ese régimen presidencial subsiste por la existencia de un cúmulo de instituciones caducas de los aspectos democráticos, como se ha visto, aparecen como complemento y se encuentran recortados.

b) La fórmula de la paridad que aún se mantiene en la práctica le permite al régimen la existencia de un congreso no solo de aplauso y de asentimiento, con -invitados de piedra- y cuando menos manejable y disciplinado en cuya cúspide está el presidente de turno.

c) Ante la incidencia del desempleo en la economía colombiana, la captación de esa desocupación, en alto grado, ha sido encomendada al sector estatal, ante la poca efectividad del empleo en los sectores privados de la economía. En esta medida el aparato burocrático se torna en fundamental dentro de la dotación de medios de vida y los gobiernos que apoyan también directamente sobre tal aparato, de tal manera que pueden obtener con él la opinión definitiva frente a cruciales problemas ya que también descansa en la cúspide presidencial.

d) El régimen presidencial tiene su fortaleza cimentada en los aparatos represivos y su radio de acción ha sido aumentado a un grado máximo como que en ellos, policía, ejército, cuerpos secretos, se ha delgado no solo las funciones específicas de defensa y represión, sino que han sido elevados a la categoría de testigos, defensores, fiscales y jueces de los procesos judiciales, reemplazando la rama jurisdiccional del poder público, y aún se ha llegado a

protegerlos contra todo juicio por sus actuaciones, mediante decretos como el-070 de este año, que casi les dá el derecho de aplicar la pena de muerte para "defender el gobierno".

e) Mediante habilidosas disculpas que muchas veces tienen que ver con el tiempo, con la urgencia de una medida, y utilizando un ponente que pertenezca a las mayorías del congreso, para no fallar en su cometido, los gobiernos han tendido una celada al congreso en la cual han caído los "representantes del pueblo". Tal trampa ha consistido en apelar de manera continuada a que se le aprueben "Facultades Extraordinarias" para reformar, crear, o revocar las legislaciones que se necesitan en opinión del gobierno. Ha sido exagerada en tal forma su utilización que en estos 27 años no ha habido materia que los presidentes no hayan reglamentado y sobre las cuales no hayan legislado- mediante tal mecanismo, todo en oposición a la actuación lógica de la rama legislativa.

f) En materia económica el fortalecimiento del ejecutivo ha sido llevado a un tope con la creación de la institución de la emergencia económica que se plasma en el artículo 122, configurando incontrastablemente una dictadura económica del estado.

g) Cuando todas las anteriores medidas normales no funcionan y cuando éstas tengan su cabal cumplimiento pero haya necesidad de reforzar aún más el poder del ejecutivo, de acuerdo a las nuevas circunstancias que se presentan, los presidentes acuden al estado de sitio, y con él, como hemos mencionado, se deja sin acción, y aún se logra inducir la opinión pública en contra, la rama legislativa y jurisdiccional.

3). Representatividad y Dictadura

Cuestionando la funcionabilidad del sistema parlamentario se ha venido arguyendo la no necesidad del mismo. Pero a la vez se elabora una argumentación en torno a su moralidad y capacidad de trabajo. Las dos cosas siendo ciertas, no son, sin embargo, las más importantes dentro de la problemática que la llamada democracia representativa significa.

Como bien se sabe la democracia representativa está garantizada por el aspecto del sufragio universal. A su alrededor gira la conformación de sus meca-

nismos y es allí donde radican, también, sus principales defectos que, como en todo lo que a esa democracia se refiere, tiene que ver con una formalización - de los conceptos sin su real aplicación. Por eso, en cuanto a la votación - empieza a gestarse los visos de no representación de la misma.

Incuestionablemente luego de cada elección, en nuestro sistema de gobierno se yergue fantasmagóricamente la dura realidad de la abstención, como el fenó- meno más preocupante de la democracia colombiana. Para corregir sus defecto el gobierno acude a todos los medios de persuación sin que logre su cometido, con- cluyendo con la aparición nuevamente-cada vez que así se hace- del mismo mal - que se ha querido arreglar, aumentando en grado sumo. Es así que a pesar del - absoluto y refinado control sobre todos los medios de comunicación por los sec- tores dominantes y por ende por el gobierno, como su agente, que aún utilizados en forma sútil, unas veces, y directa, otras cuando, como en la actualidad el - problema se torna en preocupante, el grado de abstención no disminuye, e inclu so tiende a aumentar. Este fenómeno ha sido latente durante todo el período - del bipartidismo con la sola excepción, por haber disminuido un poco, pero sin que haya bajado del 50%, de la elección de Alfonso López Michelsen, y que no es más que una confirmación de la misma abstención.

En la actualidad, cuando se comprueba que si aún utilizando al máximo la publicidad y todos los medios de comunicación masiva, las mayorías colombianas han actuado otra vez en forma indiferente frente a la elección de sus represen- tantes y se abstuvieron de votar, se acude a la ayuda de esos medios en todo - sentido. Se dice, en efecto, que la abstención es algo normal en la nación, - que no es preocupante, que nada significa en el análisis de la situación elec - cionaria, o también se llega a afirmar que en naciones "adelantadas" como Suiza Inglaterra, Italia o aún los mismos Estados Unidos, la abstención es aún en ma- yor proporción que la Colombiana, como acudiendo al viejo adagio "Mal de muchos ... consuelo de tontos".

Sin embargo, a pesar de todos los artificios a que se acuda o se pueda a- cudir no se puede negar que el sistema eleccionario está en crisis, y lo que - es más grave que esa crisis es aprovechada por el ejecutivo para reforzar su po der y para condicionar a la opinión para que se le otorgue mayores facultades.

Cuando ante un potencial electoral que ha fluctuado entre los cinco y diez millones, la participación electoral no ha pasado del 35% bien vale cuestionarse a que legitimidad democrática pueden acudir los gobiernos liberales, conservadores que no se apoyan en un concenso popular sino en la existencia de un 65% de colombianos que no votan ? Por esta razón, no le queda otra cosa que sustentarse en el apoyo de las fuerzas armadas y el control ideológico de los partidos. Así mismo se puede preguntar ¿qué legitimidad puede tener un sistema parlamentario que descansa en ese ausentismo de las urnas? La realidad es que tampoco la posee.

Sin embargo no es sobre este punto sobre el cual hace énfasis el gobierno para criticar la labor parlamentaria ya que si lo hiciera, al referirse a la esencia de la representación como lo es el voto, las cosas serían de otra medida. Se ha acudido a convencer a la opinión de que no es necesario el congreso y que lo que se necesita es un gobierno fuerte, de pocas personas que "trabaje, que lo haga rápido y que no demore los procedimientos", lo cual también se aplica a la rama jurisdiccional, y esto si es tergiversar totalmente la verdad y argumentar algo que sale muy por encima de ella.

Lo que no quiérese explicar es que "la ausencia de legitimidad democrática priva a la autoridad pública de su verdadera fuerza de sustentación que consiste en la participación popular y en el apoyo de las mayorías. Es esta también la razón de que, en la conducción del estado, se hayan pronunciado irrefrenables tendencias hacia la creciente concentración del poder en manos del presidente de la república, hacia la regularización institucional del estado de sitio y hacia el aflorumiento de diversas formas, directas o encubiertas, del absolutismo político" (9)

Lo que sí debe deducirse entonces, es que nuestro sistema, sin temor a engañarnos tiene ya la real concepción dictatorial al no representar en ningún sentido el querer popular, según lo demuestra lo anterior. Pero esto no es todo, sino que precisamente, cuando esa realidad dictatorial ya se torna insoportable no solo se recurre mas y más al sostén del ejército, sino que se ha llegado al máximo de explicar que toda la culpa recae en el congreso donde existe la corrupción, la ineficacia, la falta de trabajo (¡el ejecutivo es un santo!), y

a clamar porque se fortalezca aún más esa dictadura latente el ejecutivo.

Tampoc allí se detiene la batalla por el autoritarismo porque además de - plasmar solo en el legislativo y el jurisdiccionar los defectos, los vicios de legitimidad, que recaen en todos los poderes públicos, se ha llegado cada vez - más a insistir en la necesidad de un golpe de estado, de una mano fuerte, de un militar al mando, en fin de la dictadura total. En esa medida están las cosas.

4) Justicia e impunidad

Uno de los argumentos que más se utiliza en la actualidad en contra - de la justicia y en la necesidad de reformarla, se basa en una alta tasa de impunidad que rodea su aplicación, lo cual en verdad es innegable. Sin embargo - de allí a afirmar que la impunidad es SOLO CAUSADA por la ausencia de códigos - de procedimientos adecuados hay más de una mentira.

Analizar la impunidad es algo que se ha realizado la mayoría de las veces, como la arriba citada, en forma intensionada o accidentalmente equivocada. A- quí, como en tantos otros detalles, se vuelve a confundir la causa con el efecto, e incluso se llega a buscar otras causas inexistentes.

Lo más fácil y así mismo lo que más conviene al estado es hacer creer que- tal fenómeno se debe tan solo a dos cosas fundamentales: a la ausencia de un régimen de justicia más adecuado a la realidad, y a la demora en el trámite pro cesal que la actualidad ha demostrado. En favor del primer argumento se aduce que el código penal de la nación es desactualizado y que la única forma de evitar la impunidad es adecuarse a las actuales circunstancias, sobre todo en re - lación a las penas, las cuales DEBEN SER AUMENTADAS, como único remedio para el problema, que debe llegar, si es posible, hasta la aplicación de la PENA DE - MUERTE. Por el otro, se arguye que el papeleo, los demasiados trámites, los - múltiples pasos que deben agotarse para terminar un proceso penal, son los culpables de que exista tal impunidad, por lo cual se debe precionar por juicios - sumarios. Así ¡la rapidez del juicio asegura que no va a haber impunidad!

A simple vista sin demasiada persistencia en la negación de tales argumentaciones, se puede ver que no tienen piso ni en la lógica ni en el derecho. Sin embargo una sola acotación al respecto creemos necesaria.

Si se cree que el aumento de las penas es un remedio para curar la impunidad y que, como en la actualidad se está justificando la pena de muerte sería el mayor remedio para tal fenómeno no se ha llegado a pensar en el derecho penal sino como un sistema de venganza de la sociedad contra el individuo y no, como debe ser, en un medio correctivo, cuando lo preventivo ha fallado. Así mismo se dictamina con esta aseveración que lo importante no es cortar el mal en las raices sino en las ramas y que en lugar de llegar a terminar la causa que originó el delito, de lo que se trata es actuar como el estado castigador, con la expresión más clara del sadismo. Otra vez es el mundo bárbaro de la venganza y no de la corrección del delito.

Pensar que la brevedad de un proceso, que un juicio sumarial, garantiza que no haya impunidad, es un concepto que presupone lo injusto y que abre el campo al error y a la sangre. Aquí si se tiene que decir que son más las cabezas de inocentes que en pos de una brevedad caerán, derramándose sangre en un inucitado festín sádico, sin que en casi la totalidad de los casos se haya evitado que el culpable no quede libre. Solo el agotamiento hasta el cansancio de todas las pruebas puede dar un grado de certeza para no equivocarse, lo cual no va a ocurrir en los procesos breves, donde, incluso se puede llegar (como en los consejos de guerra) al colmo de que el interesado es fiscal y juez de la causa. Pero si lo que interesa es demostrar "eficiencia", puede la cabeza de quien rodare nuevamente estamos en el mundo de la más primitiva sociedad tribal y tampoco el fenómeno de la impunidad ha desaparecido.

Lo que sucede es que no se ha analizado el problema en su base. Es la estructura económica que se debate en medio de una crisis la que no solo ha generado una transformación de la escala de valores sino que también ha gestado un ambiente de corrupción en el que reina el dios dinero.

La crisis del sistema de explotación, es de tal grado que ha llegado a impregnarse hasta lo más recóndito del espíritu burgués. Se ha llegado a tal gra

do de corrupción en busca de la ganancia fácil, en busca de negocios que dejen pingües ganancias para lo cual no importa el método al cual se acuda, y mejor aún si ese método tiene que ver con drogas, estupefacientes, contrabando, mafia, que no se puede describir la Colombia actual sino como la de una sociedad burguesa caótica la cual "Ha ahogado el sagrado éxtasis del fervor, el entusiasmo caballeresco y el sentimentalismo del pequeño burgués en las aguas heladas del cálculo egoista. Ha hecho de la dignidad personal un simple valor de cambio. Ha sustituido las numerosas libertades escrituradas y adquiridas por la única y desalmada libertad de comercio ... Ha despojado de su aureola a todas las profesiones que hasta entonces se tenían por venerables y dignas de piadoso respeto. Al médico, jurisconsulto, el sacerdote, al poeta, al hombre de ciencia, los ha convertido en sus servidores asalariados ..." (10).

De allí que se entienda qué esta Colombia donde el capitalismo dependiente por la intervención del imperialismo norteamericano, donde la droga, el contrabando, los negocios turbios, las ganancias fáciles, unidas a la explotación ancestral de obreros y campesinos y al robo de nuestros recursos naturales, convierta a los ciudadanos en posibles mercancías que se ofrecen al mejor postor y que en las clases burguesas el arribismo haya llegado a tal grado que no importa como pero lo importante es enriquecerse. Eso no es otra cosa que comprobar que ante el dinero todo se vende y que aún profesiones antes dignas de respeto se comercien en el mercado. De allí la palpable (lástima no comprobable por documentos muchas veces) realidad de jueces que se pueden comprar, que dictan sentencia según el interesado, que compromete su accionar según el fajo de billetes que se posea, y de allí la impunidad ya que solo el desgraciado que siendo pobre infrinja la ley será culpable.

Impunidad es entonces sinónimo de soborno, o mejor su aspecto definitorio. Lo uno sin lo otro no puede existir, y como el soborno depende de ese afán desmedido de ganancias que solo una estructura económica de tipo capitalista origina, el mal no se puede corregir sino en la estructura. Pensar en cambios formales como en cambios normativos y mejoras en los juicios es equivocar (porque se quiere hacerlo) el camino, pues no se ha cortado la raíz del mal y la impunidad seguirá campante, mientras el dólar, la droga, el capital puedan seguir comprando conciencias; mientras que otra vez se cumplirá aquello que las

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
BIBLIOTECA Y DOCUMENTACION
PROCESOS TECNICOS

masas populares expresan como "La Justicia es un perro bravo que solo muerde a los de ruana".

5. Justicia ordinaria y castrense

Frente a la crisis de la justicia ordinaria, que como hemos afirmado se debe a la realidad de la explotación capitalista que ha exagerado hasta un máximo la posibilidad del soborno, se yerguen como solución, los consejos de guerra verbales. Estos han comprobado durante el estado de sitio "eficacia" y en pos de ellos corre el ejecutivo con el fin de tomar también para sí las riendas de la rama del poder público destinada a juzgar a quienes violan la ley.

Para desprestigiar aún más a la justicia y poder explicar el por qué se necesita que el ejecutivo se encargue también de su aplicación, se esgrimen argumentos desde los más originales hasta los más absurdos. Pero en síntesis se habla de que, otra vez, la justicia ordinaria es inepta, corrupta, lenta, y que no castiga adecuadamente (otra vez el dios es el ejecutivo, el puro es él), mientras que un juicio sumario al estilo de los consejos de guerra verbales asegura todo lo contrario.

El argumento central sobre tales consejos de guerra, sigue siendo el mismo que esgrimía el presidente Miguel Abadía Méndez para juzgar a los obreros que participaron en el paro contra la United Fruit y que originó la represión del gobierno con la conocida matanza de las bananeras.

En esa ocasión, como hoy, se decía y se dice que "...la necesidad que había de aplicar a los responsables, sin demora, el condigno castigo, que es uno de los atributos del poder público, llevaron al gobierno al convencimiento de que el juzgamiento de los cabecillas no solo estaba indicado por las mismas proporciones que asumió el movimiento, por el subido número de los comprometidos en él, "que dificultaba con perjuicio para ellos mismo la acción ordinaria de la justicia, sino que tal procedimiento aparece muy explícitamente indicado en el Derecho de Gentes o sea por consejos de guerra verbales que formaron distinguidos oficiales del ejército por su alta graduación y su reconocido espíritu de justicia, despachados desde Bogotá para este efecto, quienes en gracia de

la brevedad, propia de la naturaleza de tales tribunales, llenaron en la debida oportunidad su delicada misión, "libres de las complicaciones y ritualidades - del procedimiento judicial" (11) (subrayado R.E.M.R.)

La respuesta a tal argumento, que quitando los lugares de personajes de - la historia es el mismo de ahora, se la dejamos a Jorge Eliecer Gaitán, quien, refiriéndose a Abadía Méndez, lo mismo que lo haría al argumento de los presi- dentes de nuestra época decía: "De manera, señores, que todo aquello que le - oimos en un tiempo al profesor de derecho no serán sino vanas palabras desmen - tidas por las actuaciones de su gobierno. De manera, señores, que en el juzga- miento de los delincuentes no debe atenderse en forma especial y única a las - nociones y preceptos del derecho sino únicamente a la brevedad, así sea ella un desconocimiento palmario de todos los principios que la civilización humana ha ideado como postulados indestructibles de la ciencia jurídica y que el doctor - Abadía Méndez nos explicaba en clase. Yo pensaba, señor presidente, que las - normas del procedimiento judicial no eran las complicaciones y ritualidades de que nos habla el presidente de la república, sino que eran los principios jurí- dicos que la humanidad logró conquistar después de encarnizada lucha como una - reacción a la brevedad y falta de ritualidades que caracterizó la injusticia de la edad media. Es algo que tiene el sabor del escarnio decirle al congreso que los tribunales de guerra fueron establecidos para no causar perjuicios a los - presuntos delincuentes que no han sido sino las víctimas de toda esta barbarie justificada ahora en frío por quien es profesor de una Universidad de derecho" (12)

Pero no solo la teoría del derecho puede admitir la existencia de los con- sejos de guerra sino que su práctica casi continúa durante el largo estado de sitio ha dejado ciertas enseñanzas que para cualquier estudioso del derecho, - por fuera de las razones humanitarias, inclina a pensar en su injusticia e ile- galidad.

Veamos algunas:

a) Se ha llegado a afirmar con todo cinismo por parte de fiscales de los conse- jos de guerra, cómo el famoso ÑUNGO del conocido caso del general Quiñonez que "para la justicia más vale un inocente condenado que cien culpables sueltos

..." No nos adentremos en demasía en cada argumentación. Solo preguntemos - ¿estas palabras no saldrían de la boca de algún juez de la inquisición?

b) También se expresa en tales juicios que ante la justicia, "todos somos culpables antes que se demuestre nuestra inocencia", lo cual equivale a cambiar todas las reglas naturales del procedimiento penal.

c) La aplicación en la práctica de tales consejos de guerra, por otro lado, ha dejado en varios casos (y el del general Quiñonez es otra vez el que nos ayuda, por el momento) la amarga realidad de haber condenado a inocentes y esto es inaudito frente al derecho. Aún más que ha sido la justicia ordinaria la que ha descubierto el hecho, en los pocos períodos de normalidad.

d) El afán de hallar un culpable ha generado un sistema de interrogación militar que está contra todos los derechos humanos, en el cual la tortura reemplaza "las ritualidades judiciales" y la confesión del inocente (o culpable, no importa), en medio de los dolores producidos por instrumentos que dejan en el plano de juego de niños los de la edad media, ha reemplazado a la prueba judicial.

e) Por último, la práctica diaria, ha enseñado que casi todos los procesos seguidos por consejos de guerra verbales han sido desbaratados mas tarde por los tribunales civiles por muchas causas, fallas de procedimiento, entre otras.

6) Confrontación

De lo dicho en los anteriores numerales se puede resumir los siguientes puntos:

a) Los poderes públicos, en virtud a la crisis económica capitalista, también han entrado en crisis.

b) El estado de sitio es el arma mediante la cual se acentúa cada vez más el poder omnímodo del ejecutivo y se minimiza, y aún se ridiculiza, el de las otras dos ramas del poder público.

c) Tanto la rama legislativa como la Judicial, en medio de la crisis que el mismo sistema sufre, y de la cual no escapa el ejecutivo, se encuentran atacadas aún más por argumentaciones que ese mismo ejecutivo esgrime para incrementar su dictadura y terminar con el estado de derecho.

NOTAS

(1) MONTAÑA CUELLAR, Diego. "Colombia país formal y país real". 3a. ed. - Ed. Latina. 1.977, pág. 167.

(2) "Treinta años de lucha del partido comunista de Colombia". Ed. Los Comuneros, pág. 88.

(3) Idem. pág. 109.

(4) Idem. pág. 125.

(5) MONTAÑA CUELLAR, Diego. Op. cit. pág. 194.

(6) Idem. pág. 196.

(7) CALLICHO ROLDAN, Salvador. "Memorias". Ed. Bedout, pág. 307.

(8) Idem.

(9) GARCIA, Antonio. "La crisis nacional y la vía socialista de desarrollo".- Temas colombianos. UNAL CID, pág. 305.

(10) MARX y ENGELS. "Manifiesto del Partido Comunista-Obras escogidas". Tomo I. Ed. Progreso, Moscú, pág. 22.

(11) "Documentos testimonios" - La Masacre en las bananeras. Ed. Los comuneros pág. 135-36.

(12) Idem. pág. 135.

(13) TORRES M. "Democracia burguesa o democracia revolucionaria". Ed. 8 de - Junio, pág. 32.

(14) Idem. pág. 33.

(15) MONTAÑA CUELLAR, Diego. Op. cit. pág. 195.

(16) SANCHEZ ANGEL, Ricardo. "La crisis del bipartidismo y la constituyente". Ed. Toro Nuevo Ltda. 1.977, pág. 26.

CAPITULO TERCERO

CONVOCATORIA DE LA CONSTITUYENTE

Fué en las islas del Rosario el 31 de Diciembre de 1.975 cuando el Presidente López lanzó la idea de la pequeña constituyente para reformar el Régimen Departamento y Municipal así como la Administración de Justicia. A partir de ese entonces mucho se ha hablado sobre el tema; inmensa cantidad de papeles se han escrito, pero lo que si es cierto es que casi todo lo hecho se ha dedicado a juzgar la Constituyente por sus aspectos formales y sobre todo en referencia a su aprobación por el Congreso. De lo que no se ha hablado es de la verdadera causa que origina la necesidad de convocarla, ni tampoco de un análisis sobre el fondo de la misma.

En este aparte del trabajo se pretende enfocar el tema de la convocatoria de la Constituyente, sobre todo buscando analizar las causas estructurales que, según la hipótesis que venimos manejando, son las que determinan las crisis en la superestructura, para entender el real por qué de una convocatoria que en ningún momento puede obedecer a razones infantiles como las aducidas por el Presidente. Así mismo se tratará de tocar el fondo de la problemática tanto económica como social y política que se esconde tras el velo de las reformas jurídicas que se proponen, dejando así para más adelante el análisis del aspecto constitucional y procedimental de su aprobación.

A. El Bipartidismo en Barrena

Como se ha visto el sistema bipartidario es aprobado por el plebiscito de 1.957 y establecido a través del Frente Nacional, y ha sido el régimen que nos ha gobernado en los últimos veinte años. Este no tiene origen en ninguna disquisición filosófica ni jurídica sino que responde a una necesaria adaptación de la conformación del Estado a las nuevas circunstancias económicas y sociales.

En esa medida el sistema de alternación paritaria responde a una adecuación de un modelo económico de Colombia que llene las aspiraciones tanto del capital extranjero como de las minorías gobernantes en la Nación, de tal manera que no solo asegure que se cumplan sus cometidos en dirección a la rentabilidad de la inversión, planteando así mismo la defensa del Estado sino que también despeje la duda de una posible crisis social calmando los ardores populares en pos del cambio.

El sistema cumplió a cabalidad sus objetivos pero las contradicciones internas que él llevaba en sí, junto a la natural que se deriva del dominio imperialista y del capital nacional y el poder terrateniente, plasmaron el final de los mecanismos de acción del Frente Nacional y así el bipartidismo necesitó solucionar esa nueva problemática.

1) Antecedentes

El Frente Nacional tenía como base política la de actuar a nombre de l los dos partidos de tal manera que los programas de gobierno debían obedecer a los criterios unificados de los dos partidos. Se instituía entonces, la realidad de un solo partido que representara los intereses de quienes detentaban el poder. Por lo mismo la actuación de los partidos dejaba de ser incluso política para convertirse en un reparto del poder que significaba una gestión uniforme y una igual responsabilidad en la misma.

Quedaba determinada en este contexto la supresión de la hegemonía política de cualquiera de los dos partidos. Por esta razón, actuaron en el ejercicio de una dominación ilimitada y única sobre el conjunto de la sociedad.

Las anteriores imágenes de la lucha partidaria quedaron olvidadas y reemplazadas por la nueva pantalla de una lucha por el orden y la convivencia nacional. Para evitar los enfrentamientos anteriores la paridad en el gobierno y la alternación en la presidencia fueron los mejores pilares que mantuvieron en sus debidos límites las ansias politiqueras.

Sin embargo el esquema de la paridad en las tres ramas del poder público y la propia alternación como mecanismos que han garantizado la supervivencia de los partidos, en virtud a las nuevas circunstancias, hubo de buscar nuevas formas de actuación. Comprobando que los dos sistemas eran los adecuados por los resultados obtenidos, los diez y seis y más años de su ejercicio amenazaban con desgastar la imagen que se había constituido a la vez que no respondía al modelo que debía seguir la estructura económica cambiante. Esta había originado las contiendas populares bajo la nueva concepción de organizaciones obreras y de las más avanzadas luchas campesinas. La base estatal temblaba ante esa protesta. Incluso los medios tan controlados como los sistemas de votación, en el caso de la elección presidencial de 1.970, constituyeron un alarmante peligro para las clases gobernantes. Por ello había necesidad de retomar nuevamente el viejo tapiz de las luchas partidarias que solo actúan frente al pueblo para poder esconder así la verdadera crisis tras las contiendas electorales.

Esto no significaba en ningún momento abandonar el excelente esquema del bipartidismo, sino que debía darse la imagen de un enfrentamiento electoral entre los partidos otra vez bajo las propuestas que obedecen a disimuladas distinciones de tesis, sin que a la postre, el ejercicio del poder saliera de los dos partidos y de quienes han venido gobernando. En esta medida se buscó el enfrentamiento en las urnas bajo los colores de los dos partidos para que el pueblo volviera a consolarse de los males de hoy con la esperanza de un gobierno futuro que corresponda a otro partido, para mañana otra vez volver a sentir el desengaño y reiniciar el proceso de consuelo pensando en otro candidato partidista, cuando en el ejercicio del poder, el de ayer, el de hoy y el de mañana siempre han marchado y marcharán unidos.

Por eso cuando se llega al final del frente nacional tras los 16 años de actuación, se busca la continuidad de la acción del bipartidismo real y mediante un pacto de los dirigentes de los partidos se lleva a cabo una reforma constitucional que señala que la paridad en la rama Ejecutiva se mantendrá hasta el 7 de agosto de 1.978 y que luego de esa fecha como se estipula en el artículo 120 de la Constitución Nacional en su numeral primero, en el Parágrafo (inciso segundo), no se podrá ejercer la administración por parte de un solo partido, porque "para preservar después de la fecha indicada, con carácter permanente el

espíritu nacional en la Rama Ejecutiva y en la Administración Pública, el nom - bramiento de los citados funcionarios se hará en forma tal que se dé participación adecuada y equitativa al partido mayoritario distinto al del presidente de la República".

Con esta medida los dos partidos se preparan para el futuro bajo la línea de acción de los años anteriores, sin que ninguno de los dos pusiera en peligro su presencia dentro del manejo del estado. Esto no era posible porque en pri - mer término se sabía que el partido ganador de las futuras contiendas electora- les, sería uno de los dos partidos tradicionales y que el mayoritario distinto al del presidente sería siempre el liberal o el conservador según el caso. En segundo lugar, se sabía a ciencia cierta que el poder real sea como fuere el - reparto burocrático, quedaba siempre en manos de los dos partidos.

Bajo estas nuevas premisas se pone sobre el tapete en 1.974 las candidatu- ras de Gómez Hurtado y López Michelsen, saliendo ganador este último mediante - una hábil maniobra publicitaria que lanzó a más de tres millones de liberales a votar no en favor del gobierno de la "Esperanza", sino en contra del posible - triunfo de Gómez Hurtado. Sin embargo y comprobando que el nuevo mecanismo no solo era sútil sino efectivo la realidad actual nos demuestra el engaño que su- frieron los votantes pues, si bien fué elegido ocupó la silla presidencial, - quien ha gobernado es el candidato vencido Alvaro Gómez Hurtado.

2) Una fórmula de Rehabilitación

El presidente López inicia su mandato el 7 de agosto de 1.974. Pide - cien días de plazo para demostrar la bondad de sus planes y en esta primera a - parición gesta su primer fracaso ante el pueblo y a la vez el primer triunfo de las clases que lo sentaron en el poder. A partir de entonces el desarrollo de los planes de gobierno se dirigieron no a cumplir con lo prometido a los tres - millones de votantes y al pueblo no votante sino a las grandes compañías nor - teamericanas, a los grandes terratenientes y a los grandes capitalistas naciona les. Esta demostración no podía conducir a otra parte que a la destrucción de la "Esperanza" popular del mandato Lopista y a una agudización de las contradic

ciones económicas, políticas y sociales.

Nuevamente las clases gobernantes se dan cuenta inteligentemente que la - crisis del gobierno está minando el sistema bipartidista, que tanto se ha defendido y que tan alagueños resultados les ha dejado, y se propone buscarle remedio a la nueva situación.

Es innegable en cuanto a la escogencia de la persona que lo representa en - el gobierno con López a la cabeza, esas clases dominantes de equivocaron de plano. Cada vez su "chamboneo" los dejaba preocupados ante el desquiciamiento que la imagen del mandato claro iba tomando día a día. En este sentido las cosas - para ellos no marchaban bien porque el presidente terminaba a pasos agigantados con la publicitaria faseta que se le había montado tan brillantemente, saliendo de un lío para entrar en otro, actuación en la cual, hasta su familia le ayudaba. Sin embargo no se habían equivocado en que la defensa de sus intereses estaba garantizada porque el presidente era un celoso guardián de ellos de tal manera que su famosa política de ingresos, precios y salarios ante el pueblo solo se vió la realidad del aumento en todas las mercancías mientras que el imperialismo norteamericano, la gran burguesía nacional y los latifundistas veían engrosas sus ingresos como nunca; de los salarios solamente quedaba la dolorosa verdad de la caida precipitada de su poder adquisitivo.

La preocupación de los gestores extranjeros y nacionales del presidente, - era la de cambiar la imagen no solo de la falta de tacto de éste ante la opinión nacional sino de calmar las protestas ante la quiebra de la economía del país - en beneficio de unas minorías. Esto era imprescindible, porque incontrastablemente se estaba ante una situación económica y social preocupante: "A la desocupación estructural tradicional se sumó un nuevo contingente. El gobierno mostró su incapacidad para conjurar la crisis, y se ocupó principalmente de una política de control monetario y de reforma tributaria alegando la prioridad de atacar la inflación. Para ello contribuyó a acelerar la crisis mediante el freno a la acumulación procurada con diversas medidas de orden económico y fiscal" (1).

Sumado a ese estado de crisis donde la economía popular y nacional tamba -

leaba, se presenta a partir de 1.975 un caos en el sistema capitalista mundial que viene a golpear aún más la endeble estructura sobre la que se maneja el destino de la República. Y ahí no termina la cosa pues, el alza en los precios del café tras una llamada Bonanza Cafetera en medio de las contradicciones del sistema aumenta más la triste realidad de ser pobres en medio de la riqueza. Estos fenómenos indudablemente repercuten de manera definitiva ante la ya casi insoportable situación nacional.

Ante estas circunstancias lo que estaba en peligro otra vez era el bipartidismo y su necesidad de revitalizarlo era evidente. Es a raiz de esa coyuntura como entonces los que detentan el poder, empiezan a buscar una fórmula que sirva para ocultar el problema y que sobre todo dirija la opinión nacional hacia la búsqueda de una causa del mismo que no siendo la verdadera, sea de tal talante que logre ubicar en ella toda la atención. Se empezaba a gestar así el proyecto de La Constituyente.

B. La Propuesta Presidencial

La situación nacional durante el gobierno de López es preocupante, peligrosa a partir de 1.975. El movimiento obrero, relativamente organizado reclama por sus derechos, y las huelgas, paros y movimientos sindicales de toda especie no se dejan esperar; las rebeliones campesinas e indígenas por la conquista de la tierra tras el desmonte de la Reforma Agraria, se amplían y aunque sin mucha organización también presionan; la desastroza situación de maestros, estudiantes y de centros educativos, la militarización de las universidades, es otro golpe que hunde más la zozobrante nave del "Mandato claro".

La toma de conciencia de los sectores de la salud, sobre todo en los Seguros sociales, que origina una de las huelgas más sonadas con el resultado de la caida de la Ministra del Trabajo y Seguridad Social, lo mismo que todos los movimientos populares y cívicos que periódicamente se suceden, ponen en entredicho al sistema.

Por los lados de la burguesía, la corrupción se campea impune y el imperio

de los mafias, del tráfico de estupefacientes, del contrabando en gran escala, - es el pan cotidiano de la realidad colombiana. La descomposición social es evi dente porque a esa desenfrenada carrera de enriquecimiento ilfcito de la burguesías arribistas se le suma el desempleo y la inflación galopante que la práctica de la política económica ha traido.

La delincuencia aumenta en gredo tal que se vuelve preocupante, pero así - mismo el imperio de las mafias aumenta su poder, de tal manera que ni el mismo López se atrve a negarlo, llegando a expresar que "Nadie ignora en Colombia que estamos haciendo frente a una delincuencia que lejos de carecer de recursos económicos como se dice cuando se vincula al problema del desempleo, es tan poderosa económica que dispone de vehículos, conexiones internacionales y una capacidad de soborno desconocida en nuestra modesta economía" (2)

Dentro del gobierno las cosas no marchaban mejor. Los escándalos continuos de los funcionarios, los negociados que cada día se descubren en las altas esferas han sonados casos como el de "La Libertad" y los del café, en que se ven envueltos los mismos hijos del presidente, los peculados, los serruchos, etc., que a diario la prensa se ve obligada a descubrir ante la imposibilidad de ocultar - los, dan el toque final a la crisis de valores del sistema.

Ante los hechos el presidnete empieza a buscarle solución y destaca que es la falta de institucionalización la que ha originado todos los males de la nación. Acude para ello al paralelo que puede existir entre la situación actual y la que se vivía en 1.886, cuando era presidente Rafael Núñez, y responde en - esa misma forma, condicionando la solución a la imperiosa necesidad de una República institucionalizada.

Ya para entonces en los cerebros directores del capital norteamericano y de las clases gobernantes colombianas, se había plasmado la idea que podría - sacar de la crisis al sistema. Es el momento cuando el Presidente López Michelsen presenta a la nación lo que se conoce más tarde como la "Propuesta - Presidencial".

1) Una pequeña Constituyente

¿En qué consistía la solución que habían hallado las clases gobernantes y que se ponía en boca del presidente ? Nada menos que en una Reforma de la Constitución Nacional. Allí según el pensamiento expresado por el mandatario radicaba la causa de todos los males y de ella dependía el futuro de la Nación. En ningún momento esa causa podía tener por origen ni la crisis estructural del país ni las contradicciones del sistema, ni menos la dependencia extranjera que delimitaba todo el funcionamiento de la política colombiana. Desde esta óptica, ya en un comienzo la propuesta señalaba que no había que buscar soluciones estructurales a la problemática, sino formales.

La esencia de la propuesta está consignada en el mensaje que el presidente dirigo a la Nación desde las islas del Rosario con motivo del año nuevo de 1976. En él se plantea que la solución está en la convocatoria de una pequeña Constituyente que se encargue de reformar La Administración de Justicia y el Régimen Departamental y Municipalm fundamentalmente.

En esta ocasión dijo así el presidente:

"En este sentido tengo una propuesta que hacerle al país. No una propuesta de partido sino de carácter nacional: es la de que se apruebe un Acto Reformatorio de la constitución que presentará el gobierno al congreso sobre enmienda por una sola vez, a la Carta. Este Acto tiende a permitir la reunión de una Constituyente pequeña que sería elegida simultáneamente con el presidente de la república en el año de 1.978, y sin perjuicio de reunir regularmente el congreso. El primer paso sería separar la elección de presidente de la del Congreso, Asambleas y Concejos. Simultáneamente con la elección de presidente se haría la elección de la constituyente, y luego dos o tres meses después, como lo acuerden los partidos políticos, se haría la elección de Asambleas, Concejo y Congreso.- Esta Constituyente, solo podría ocuparse en dos temas, el de la administración de justicia y el de la administración departamental" (3)

2) Diferencias (?) con las anteriores Constituyentes

Enterados de la fórmula de la pequeña Constituyente, es aconsejable ha

cer un alto en el camino para mirar, aunque sea en forma breve, la relación que tal organismo guarda con otras, dadas en la historia de la nación. No se trata, claro está, de una revisión cronológica que bien podría ser materia de otros - trabajos, sino tan solo de una referencia comparativa. Esto se hace con mira a tener todos los elementos de juicio que nos sirvan para una mejor conclusión sobre la propuesta presidencial.

En la historia constitucional de la nación se han presentado las más varia das y originales formas y métodos de expresar el concepto jurídico y de emun - ciar las leyes. Entre esas constituciones las hay ingenuas, como la primera - que pensando en una República, sin embargo está desarrollada como una monarquía; las hay también utópicas, como la Constituyente de 1.811 que expresaba en su - comienzo: "Admitir en nuestra sociedad a todas las naciones del mundo (si son - infortunadas) para que encuentren asilo en las desgracias", o como la de Mari - quita, que expresaba en su comienzo "Nos el pueblo de Mariquita".

Así mismo, como métodos eleccionarios se han utilizado todos los posibles, y se ha llegado, también a rodearla de un misterio, como con la primera. Para poder elegir a los constituyentes, en esa ocasión, se debía cumplir un ritual - religioso no solo riguroso sino exagerado, fué así que en esa oportunidad, an- tes de deliberar los constituyentes tuvieron que cantar el himno "Veni, creator Spiritus", y cuando tuvieron que jurar -se cuenta anecdóticamente- lo hicieron sobre el misterio de la inmaculada concepción, siendo que éste no era un dogma- confirmado por la iglesia.

De allí en adelante las elecciones se tornaron en exclusivistas, con ca - racterísticas antidemocráticas casi siempre. No se puede decir que haya habido una sola Constituyente que obedezca a un criterio netamente representativo y - democrático, sino todo lo contrario. Ha sido por lo general una regla que sea el ejecutivo quien escoja o determine los sistemas de escogencia de los consti- tuyentes, y en su derredor ha girado todo el peso del trámite y de las reformas por hacer. Solo también la de Rionegro disminuye un poco esta tajante realidad, por haber sido formada por Constituyentes ele idos mas o menos con algún concen so popular; lástima que ella tenga también el defecto de todas: haber repre - sentado a un solo partido, el liberal.

Cómo se trata de hacer una relación suscinta, es bueno comparar la Constituyente de hoy con las más representativas y en este sentido hacemos una síntesis de este aspecto.

Aunque de origen no muy democrático, sin embargo la Constituyente, que en- forma de Convención de los dirigentes del partido radical, se realizó en Rionegro y plasmó la constitución de 1.863, es la de más claros propósitos humanis - tas aunque en muchos casos se peque de ilusoria. En relación a la actual pro - puesta la de Rionegro está a una distancia enorme-años luz- de lo que se propone hacer. Baste mencionar algunos aspectos que así nos lo confirma.

Una de las mayores aportaciones que tal legislación hizo a la democracia - fué incorporar en las leyes de la nación el derecho de gentes, que ahora preci- samente, en virtud al estado de sitio, no se reconoce, volviendo a implantar un régimen bárbaro e inhumano. Por tal concepto se llegó no solo a decidir que no había delitos políticos y que el trato de los prisioneros debía ser el más huma nitario posible, sino que se abolía y castigaba la tortura de los prisioneros y se determinaba que no se aplicaría en ningún caso la pena de muerte, sino, que, a diferencia de hoy, se expresó que no se podía suspender las garantías consti- tucionales, ni aún en caso de conmoción exterior o interior, ni de guerra inter nacional o civil. Hoy las cosas son a otro precio: Lo que se propone institu- cionalizar con la reforma de la Justicia que debe hacer la constituyente, es el estado de sitio la reforma del código penal para permitir a la fuerza pública - la aplicación de la pena de muerte, y los métodos investigativos, el procedi - miento, juicio y condena por consejos de guerra. Aquí si hay una diferencia en tre ayer y hoy. En Rionegro había humanismo y hoy se piensa en términos de los cerebros sádicos de la inquisición.

En pocas palabras, la diferencia fundamental, entre Rionegro y La Pequeña Constituyente está en que mientras aquella se originó en el deseo de rescatar - las libertades individuales y en la redacción de la constitución se impregnó u- na legislación de ampliar libertades, la pequeña constituyente pretende limitar aún más esas libertades ya de por sí violentadas y restringidas y se trata de e- laborar una redacción vindicativa.

Pero con la que sí va a tener una relación directa, sin que haya posibilidades de diferencia sino en el grado de aplicación y el momento histórico que - servía como base, es con respecto a la Constituyente de 1.886, en la misma forma que entre el liberal-conservador Muñez, y el liberal-conservador López, las diferencias esenciales no existen sino en su actuación con un distinto motivo - histórico.

-n su origen, como en el actual se presenta como disculpa que se necesita- una regeneración de una nueva moralidad ya que sin ella se va al fracaso, como Muñoz decía, cosa que repite el presidente López quien a propósito de aquel comentaba que "... crece cada día mi admiración por su obra de consolidación nacional que lo coloca como la figura cimera de nuestro siglo XIX... como que su paso por el gobierno señaló una segunda emancipación ... con la superación de - la anarquía y el esbozo de una institucionalización dentro de las condiciones - político-económicas de la época ... y si a esta altura de mi gobierno se me - preguntara cual es la meta de esta administración, no vacilaría en decir que la primera de mis preocupaciones es entregarle a mi sucesor una república institucionalizada" (4).

Con las mismas premisas, solo cumbiando la institucionalización por regeneración, Muñez se expresaba en su época.

Y sigamos con las semejanzas de la constituyente del 86.

Quienes redactaron realmente la constitución que aún nos rige fueron los más reaccionarios conservadores, con Caro a la cabeza, y ahora será Alvaro Gómez quien geste la reforma. El carácter antipopular y antidemocrático con la del 86 se demuestra con el hecho de ser los conservadores, los únicos que fueron constituyentes y que no hubo elección democrática para serlo; el de hoy con la fórmula de solo de los dos partidos -o sea como hemos mencionado, un solo - partido- los que pueden elegir los constituyentes y que en esa elección hay - restricciones antidemocráticas. En aquella se trataba de reformar el destrozado sistema federal y en la de hoy reformar el régimen departamental y municipal; la del 86 presionó sobre el aspecto de un ejecutivo fuerte y la de hoy pretende lo mismo; la de ayer tenía como objetivo restringir las libertades individuales

como se plasmó en la constitución y la pequeña constituyente con su reforma de la justicia busca lo mismo.

Pero donde hay más identidad es con la propuesta de constituyente de Laureano Gómez en 1.953. Su objetivo central era el mismo de hoy y con los mismos métodos que se pretende institucionalizar. Para corroborarlo citemos un análisis -muy consecuente, a propósito- que en su momento hizo el partido comunista y que, muy bien se lo puede aplicar a la pequeña constituyente. Dice así el informe:

"La reforma constitucional que se proyecta es el acto más reaccionario de toda la historia de Colombia, desde que nuestra patria se constituyó en nación independiente. La constitución de 1.886 que fué el instrumento de 45 años de hegemonía conservadora resulta insuficiente para los que pretenden perpetuar en las normas constitucionales el estado de sitio como método permanente de gobierno. La reforma se propone, ante todo, eliminar las libertades de la Carta Constitucional, abolir los escasos derechos conquistados por el pueblo, desconocer el sufragio universal, ilegalizar a los partidos de oposición, ..." (5)

Fundamentalmente la constituyente que Gómez planeó se parece a la de López en cuanto a su concepción. Gómez, a imagen de las dictaduras de Portugal y España quería establecer el corporativismo, el debilitamiento del parlamento, las asambleas y concejos, el fortalecimiento del ejecutivo y la reducción del voto. Con algunos más, López quiere lo mismo con su "animal amaestrado".

Por si esto no bastara entre aquella constituyente del 53 y la actual, existe un vínculo de consanguinidad: quien pretende ser el cerebro de las reformas es el hijo del dictador Gómez, Alvaro Gómez H.

Por último, ya en relación a la constitución de Rojas Pinilla, también tiene semejanza en varios aspectos: en su carácter antidemocrático, en su propósito de fortalecer el ejecutivo, en su plan de control de la justicia y en su accionar político.

3. ¿Qué se busca con la Constituyente?

El aspecto formal con el que el presidente López ha presentado la consti - tuyente propone dos temas fundamentales a reformar, sin que se niegue que puede tratar más (dejando la posibilidad de actuar sobre todo) reemplazando al con - greso y que son: La Administración de Justicia y la administración Departamental y Municipal.

Sintéticamente la propuesta de la constiuyente tiene por objeto discutir:

a) La reforma de la administración de justicia;
b) La reforma de la administración departamental y municipal de que trata el - Título XVII y las demás disposiciones relacionadas con ésto, contenidas en otrsos títulos, entre ellas las de los artículos 5º, 6º 7º y 199, y,
c) Lo relacionado con el ministerio público, concejo de estado, administración- de justicia y jurisdicción constitucional de que tratan los títulos XII, XIV y XX y otras disposiciones relacionadas con ellos.

Sin embargo, lo que hay detrás de ese andamiaje jurídico es otra cosa.

Lo que se propone con la constituyente en primer término es, ante todo, u- na respuesta política a la problemática de base que sobre la nación se ha for - mulado alrededor de la realidad del desarrollo económico, antes que una adecua- ción a la crisis jurídica. En esta óptica se puede describir que fundamental - nente se busca institucionalizar, consagrar como permanente lo que de hecho ha vendido operando con mayor sistematicidad a partir de 1.958, y que se ha compren dido dentro de la política conducente a asegurar el proceso de desarrollo pro - imperialista y lograr salir al paso, e impedir, el acceso de las clases obre - ras no solo a la protesta sino al cambio de la situación del país. Esto ya lo expresaba el presidente López en su carta a la Comisión Primera del Senado en - la que afirma de manera expresa que el proyecto busca detener el avance "sub - versivo" y detener la influencia de tal atmósfera desde todo punto de vista, - peligrosa para el Estado.

La respuesta a la situación explosiva contenida en el proyecto tiene dos - partes fundamentales que se coligen del formalismo del mismo. Por un lado, den tro de la política de la democracia representativa, con la Constituyente se bus ca golpear al Congreso, de manera casi definitiva, lo mismo que a las asambleas

y concejos, limitando al máximo sus funciones y llegando a la necesaria centralización de poderes en el ejecutivo con lo cual se revitaliza el principio de centralización política del 86. Se transforma el escenario en la centralización del poder en un gobierno fuerte, dictatorial, amparado por el formalismo de una constitución que así lo determina, elaborando un nuevo concepto legal que ante cualquier crítica responde con la figura jurídica de la reforma aprobada. En concordancia con este requerimiento se buscará fortalecer las instituciones ejecutivas como las gobernaciones, alcaldías o inspecciones de policía a la vez que se perpetuarán como "Constitucionales" todos aquellos métodos aplicados hoy en vías de excepción, como lo son el régimen del estado de sitio y la administración de justicia al estilo castrense.

Por otra parte, tras esa bambalina constitucional reformada, se esconde la verdadera causa de la propuesta que no es otra que la necesaria adecuación superestructural a las demandas de los mercados internacionales y nacional, que requiere del comportamiento condicionado a las exigencias del capitalismo norteamericano y de las grandes empresas nacionales aliadas al poder terrateniente del agro, que solo puede hallarse con la eternización de la fórmula bipartidaria del gobierno que garantice una política que defienda tales intereses.

En virtud a los lineamientos centrales, por un lado se implementará una reforma de la justicia, y por otro la del régimen departamental y municipal, con sus correspondientes corolarios que no tienen otra motivación que defender la estructura económica actual y derrivar de una vez por todas las barreras formales qus la constitución mantiene en relación a una actuación, "con las manos libres en la realidad nacional".

Por esta razón, y con la disculpa de que la nación se encuentra sumergida en una crisis constitucional que habla de una reforma necesaria a la Justicia que en pocas palabras, perpetúa el bipartidismo en la corte suprema y en los demás cuerpos que crea, y el sistema de cooptación; legaliza los procesos marciales donde se sienta el medieval principio por parte del estado de que la culpabilidad se presume y la inocencia se demuestra; determina la necesidad de calificar ciertos delitos que no impliquen de los "largos y enjundiosos" procesos sino de una resolución ejecutiva, ójala de un oficial de policía y mayor agili-

zación de los mecanismos judiciales que garanticen "juicios breves", donde se - llegue incluso a abolir los jueces de conciencia, con lo cual se asegura, por - sobre todo una represión a los movimientos populares en contra de la explotación no solo efectiva y ágil sino"constitucional".

Así mismo se sostiene que otra de las causas de los males de la república y que encontrarán su panacea en la constituyente, es el régimen Departamental y Municipal. Así propone el presidente cuando menciona que: "Hablé también, en - alguna ocasión de la posibilidad de abolir los departamentos como tales y redu- cir a provincias o cantones como antaño, dichas entidades, sin perjuicio de con servar la división departamental para determinados efectos" (6).

Para lograrlo, continúa el presidente, será necesario reformar lo correspondiente a funcionamiento de las Asambleas y Consejos, como premisa del cambio del régimen administrativo de Departamentos y Municipios.

El origen de tal propuesta está en la necesidad de racionalizar los gastos del estado y guardar unas nuevas relaciones con los capitalistas y terratenientes locales, que tienen obligación de actualizarse a las funciones del ejecutivo central, de tal manera que se asegure una participación del gasto público a los políticos y gamonales de provincia que hoy, en virtud de la obsoleta organización del 86, muchas veces se diluyen en situaciones no deseadas.

La forma de conseguir tales objetivos requiere de una reforma que quite de una vez por todas el poder de decisión sobre gasto público a los cuerpos legislativos, a la vez que debe modificar el poder decisorio que organismos como los concejos municipales, tienen sobre institutos, juntas directivas de empresas, - servicios, etc., para poder entregarlo a la administración semioficial por medio de sus empresas, donde el capital particular domine, o incluso, entregarlos directamente al gobierno central, lo cual puede llegar a constituirse en una - especie de pantalla reformista que impida los frecuentes paros cívicos que en - una coyuntura especial--pueden ser mecha de revuelta popular. Así mismo se - requiere que tal reforma tenga que ver con el sistema de nombramiento de los gobernadores, alcaldes, o los funcionarios que los reemplacen, insistiendo en la necesidad de nombrarlos de ternas escogidas por las asambleas o "el organismo -

regional que se adopte", con lo cual sin mas palabrería, se asegura el control del gamonalismo sobre las regiones, control que es directo sobre el poder y que se viene reclamando con insistencia sobre la burocracia.

Así quedan formuladas sintéticamente los verdaderos objetivos de la Constituyente, propósitos que en ningún momento han sido clarificados por el gobierno como es obvio. Sin embargo en su ocultamiento se han gastado toneladas de papel y también se ha perdido un tiempo precioso. Por eso nos queda tras todos los pasos dados en la discusión y adopción final del proyecto y luego al Acto, el amargo sabor que para el pueblo se han perdido meses de acción porque como dice Jaime Pinzón: "¡Claro que Colombia necesita revisar lo referente a su justicia y reorganizar la administración departamental y municipal! Sin embargo, para eso no era indispensable perder tres años de tiempo discutiendo quien puede hacerlo mejor" (7).

C. El Acto legislativo y su trámite

Las palabras expresadas por el presidente López Michelsen confirmaban lo que, unos días antes, había dicho con intensión soslayada, de que él como Jefe del Estado y con quienes deseen acompañarlo, buscará camino de institucionalizar la vida departamental colombiana mediante una Reforma Constitucional.

La propuesta va a tejer toda una cantidad de opiniones en los medios políticos, en los sectores sociales y culturales, y más que todo en el ambiente de la gente estudiosa del derecho, pues la convocatoria de una pequeña constituyente venía a tener luz propia luego de haber escuchado al mandatario y a su personal de gobierno, que la situación del país era caótica, que la descomposición corroía las instituciones y los valores de la nación, que el delito y la corrupción eran el pan de cada día y además porque crecía el interés por parte de la opinión pública por indagar en qué iba a consistir esa Reforma Constitucional a la administración de la justicia y a la administración departamental. Por lo demás era novedoso que Alfonso López, claro está recogiendo del pasado y basándose en la situación nacional cuando Rafael Núñez, lanzara la propuesta de la convocatoria de una Asamblea Constituyente que tenía todas las características

(y las tiene) de la aventura, habiéndose comprobado según algunos que siempre - se conocen como se crean y cómo empiezan estos cuerpos constituyentes pero jamás se sabe en donde terminan.

En todo caso, esto no es el tema del presente literal sino que el objetivo es mostrar en forma rápida, cómo luego del paso inexorable del tiempo hasta nedíados del año 76, el gobierno presenta el proyecto de Acto Legislativo y detelernos un poco a examinar las formalidades que se siguieron en el curso de la - discusión. Es decir, indicaremos la presentación del proyecto de Acto Legislativo y su respectivo trámite hasta su aprobación, dando cumplimiento así al proceso del estudio, discusión y aprobación.

1) El Tránsito por las Cámaras

El Congreso Nacional tiene funciones legislativas y constitucionales. Para nuestro cometido nos interesa la función constituyente, o sea la facultad- que tiene este organismo para reformar la constitución nacional. Esta facultad exclusiva se la confiere el artículo 218 de la Carta el cual al mismo tiempo - expresa el procedimiento para que el acto Reformatorio tenga vida Jurídica. - Creemos conveniente transcribir el citado artículo, el cual dice así, en su inciso primero:

Art. 218. "La Constitución, salvo lo que en materia de votación él dispone en- otros artículos, solo podrá ser Reformada por un Acto Legislativo, discutido - primeramente y aprobado en el Congreso en sus sesiones ordinarias, publicado - por el gobierno para su examen definitivo en la siguiente legislatura ordinaria; por ésta nuevamente debatido y, últimamente aprobado por la mayoría absoluta de los individuos que componen cada Cámara. Si el gobierno no publicase oportunamente el proyecto de Acto Legislativo, lo hará el Presidente del Congreso".(Acto Legislativo número 1 de 1.968.

El análisis de la norma nos dá el procedimiento que se requiere para reformar la constitución sea en forma parcial o totalmente así:

a) Aprobación en primera vuelta, o sea, la discusión por el Congreso durante - sus sesiones ordinarias, y aprobación en dos debates por cada una de las cámaras.

b) Corresponde al Presidente, o al Presidente del Congreso, si aquel no cumple con el deber, la publicación del proyecto, aprobado en la primera vuelta.

Uno de los fines principales que tiene el hecho de la publicación, es el - de limitar la competencia constituyente del Congreso, en la segunda vuelta, - cuando tiene que ceñirse a los temas aprobados, e informar a la opinión pública de la posible enmienda a la carta.

c) Nueva discusión por el Congreso y aprobación en dos debates en cada Cámara - en la segunda vuelta para la aprobación por la mayoría absoluta de los individuos que las componen.

Es bueno que dejemos sentado aquí nuestro parecer que durante el desarrollo de los siguientes capítulos se clarificará y que consideramos es nuestra posición al respecto. Para que la propuesta pudiera salir adelante por medio del - proyecto de Acto Legislativo que se presentaría en el Congreso, la única forma, el único mecanismo contemplado es el que está plasmado en el artículo 218. Por tanto, cuando el Congreso aprueba la convocatoria de la Asamblea Constituyente- para que asuma el estudio de las reformas -que a él le corresponden- está creando otro mecanismo e implica que el Congreso renuncia a ser la única instancia - con facultades para reformar la Carta, delegando en otra para que realice la - tarea de la reforma.

Bien, luego del anterior paréntesis, pasamos a lo que nos hemos propuesto o sea al trámite de los debates para el estudio del proyecto de Acto Legislativo que se siguieron en el Congreso y las Cámaras.

El 3 de agosto de 1.976 El Gobierno Nacional presenta a la consideración - del Congreso de la República, el proyecto de acto legislativo, por el cual se reforma la constitución nacional. La iniciativa será presentada en el senado - en el cual se convierte en el proyecto número cuatro de 1.976 y al pasar a la Cámara va a ser el proyecto número 124 de 1.976.

En la comisión Primera del Senado se inicia la discusión, prolongándose - ésta durante las sesiones correspondientes a los meses de agosto y septiembre - (día 29) cuando se aprueba el proyecto en el primer debate reglamentario. El -

proyecto original constaba de 16 artículos los cuales abarcaban los siguientes temas:

a) Separación de las elecciones de presidente de la república y corporaciones públicas.
b) No reelección para el cargo de Presidente de la República.
c) Control constitucional de la Corte Suprema de Justicia sobre la exequibilidad o inexequibilidad de los actos reformatorios de la constitución.
d) Convocatoria de la Asamblea Constitucional por un término de siete meses a partir del 1º de julio de 1.978 para el estudio de los siguientes puntos:
   - Sistema de integración
   - Normas sobre cuociente electoral para elección de constituyentes
   - Formas de elección y Calidades para ser constituyente
   - Incompatibilidades e inhabilidades
   - Mesa Directiva y reglamento
   - Constituyentes por derecho propio
   - Iniciativa de los proyectos y control constitucional.

El proyecto recogía lo expuesto mas de una vez por el Presidente, pero tenía dos aspectos diferentes que se incluían en el articulado: Uno era la separación de las elecciones y el otro el de la no reelección para el cargo de Presidente de la república, asunto sobre el cual se habían emitido diversas opiniones y hasta el mandatario había dirigido su atención sobre ello.

El proyecto pasa luego a la Plenaria del Senado y el día 4 de noviembre de 1.976 se aprueba el proyecto con algunas modificaciones introducidas en su Comisión Primera. En la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, la discusión del proyecto comienza el día 17 de noviembre, la cual se prolonga durante las sesiones siguientes del mismo mes. Luego será aprobada en el segundo debate en la Sesión Plenaria el 9 de Diciembre de 1.976.

Cuando se presentan las ponencias por el Senador Juan José Turbay en el Senado y en la Cámara de representantes por Alberto Santofimio B., los aspectos más debatidos fueron: si se ampliaba el temario incluyendo la reforma del Congreso, siendo su principal partidario el Senador Juan José Turbay; el problema de las mayorías para la aprobación del proyecto; la separación de las eleccio -

nes de las corporaciones públicas y Presidente de la República; el procedimiento para realizar las reformas contempladas en el proyecto, y la integración de la asamblea.

Expongamos algunas cosas sobre el problema de las mayorías para aprobar el proyecto que se suscitaron al interior del debate.

El problema de las mayorías para la aprobación del proyecto del acto legislativo se planteó por la inclusión del artículo sobre separación de las elecciones. El liberalismo cuya conformación en el congreso era mayoritaria se había comprometido a votar el proyecto pero dado el caso de requerirse una mayoría calificada, aquél debía acudir a coaliciones con el grupo conservador que colaboraba con el gobierno. El conservatismo está dividido entre los amigos del gobierno y de votar la constituyente y un sector opositor orientado por posiciones Gepino-pastranistas y que insisten en que la votación debía hacerse con las dos terceras partes. El sector liberal opinaba que se necesitaba la mayoría absoluta de que habla el artículo 218.

El criterio jurídico expuesto por los liberales partidarios de votar la Constituyente con la mayoría absoluta de los individuos que componen cada cámara era diferente al concepto lanzado por el presidente quien afirmaba que las cuestiones electorales revestían importancia, no solo porque estuvieron en el origen de la violencia, sino porque eran objeto de mayoría calificada, bás ándose en el artículo 83 de la Carta.

Se contrapuso el sistema que exige el artículo 83 al del 218. Por parte de los defensores de la mayoría absoluta o sea el sector liberal mayoritario y su aliado el conservatismo de Gómez Hurtado se dijo que la norma del inciso 2 del artículo 83 solo se refiere a las leyes que modifiquen el régimen de elecciones las cuales deben ser aprobadas por las dos terceras partes de los votos de los asistentes. Entonces se dijo que una ley no es un acto legislativo y que la norma citada se refiere a las leyes, las cuales para aprobarlas es menos complicado en las Cámaras.

Según Federico Estrada Velez, ponente y defensor de la mayoría absoluta -

tenemos estas palabras que influyeron para entrar a votar la Constituyente: "... En la primera vuelta la Constitución no exige ninguna votación específica (discutido primeramente y aprobado por el congreso en sus sesiones ordinarias - dice la norma) por lo que debe entenderse según todas las reglas de interpretación jurídica que se requiere únicamente la mayoría relativa, ..."

"Nada hay de injurídico ni de ilógico en el hecho de que para la aprobación de las leyes electorales se requieran la votación de las dos terceras partes y cuando se trate de asuntos Constitucionales de la misma índole se exija la mayoría absoluta" (8).

Pero las razones jurídicas no imperaron mucho en el debate, más si los enfoques políticos; sin embargo tras largas jornadas en las que acreciían por momentos las defensas y por momentos los ataques, la pequeña constituyente entraba en el camino deseado por el presidente López; había sido aprobada en su primera vuelta, con algunas dudas en la legalidad de su trámite y en base a las cuales se dijo se adelantarían algunas demandas por vicios de procedimiento.

2) Aprobación del Proyecto

Como vimos anteriormente el proyecto de Acto legislativo fué aprobado en su primera vuelta pero fué causante de criterios distintos en cuanto a la votación, por lo cual el representante Ignacio Valencia se pronunció a favor de iniciar una demanda, alegando una encerrona política. En todo caso el proyecto pasó a segunda vuelta y en ésta también se presentaron algunos detalles y por menores que trataremos de manifestar, con el fin de que se tome una breve idea del trámite y el procedimiento que se siguieron hasta la aprobación del Acto legislativo.

Los primeros meses del año de 1.977 son de posiciones contradictorias sobre la convocatoria de la pequeña constituyente; todo este tiempo se pasa en diálogos y en estudio sobre el proyecto al exterior del congreso, es decir, que sirvan para converger, cuando éste se reuna, en la aprobación del acto legislativo.

Cuando el proyecto estaba listo de nuevo para entrar a estudio de las Cámaras, los grupos liberales celebran acuerdos sobre el procedimiento que se seguirá para la votación del acto que convoca la Asamblea constitucional y separa las elecciones.

Es necesario advertir que en este momento se plantean al interior de los Cuerpos Colegiados, instituciones y demás organismos del gobierno y por quienes no participan de esas prerrogativas, dos posiciones contrarias. La primera es la conformada por el gobierno, el sector liberal que dirige Turbay Ayala y el partido conservador dirigido por Gómez Hurtado, es decir la coalición de gobierno. Fuera de la coalición y colocado en puntos de vista oposicionistas se encuentran los sectores de LLeras Restrepo por el partido liberal y de Berta Hernandez de Ospina y Pastrana Borrero por el partido conservador.

El procedimiento escogido por las comisiones encabezadas por Augusto Espinosa V., Luis Villar Borda, del Llerismo, Abelardo Forero Benavides, Santofimio Botero, del turbayismo y Armando Barona Meza, es el de votarl el proyecto de constituyente en tres bloques; en uno irían los artículos no muy controvertidos, en otro el artículo de la separación de elecciones y en el tercero los artículos que han sido más objetados por los llieristas: la no reelección Presidencial, la modificación de cuociente de las dos terceras partes para reformas electorales y la composición de la constituyente con dos delegados por cada departamento.

En esos días se llega a conocer por los medios de prensa que los grupos liberales han decidido eliminar del proyecto los artículos sobre la no reelección Presidencial y sobre el requisito de las dos terceras partes para la aprobación de las reformas electorales. "El Espectador" en lo referente a la separación de las elecciones en los días anteriores a entrar en discusión y votación en la segunda vuelta, comentaba lo siguiente: "Y tal vez en sana lógica, agregamos que no era conducente mezclar el problema de la separación de la fecha de las elecciones con los distintos artículos de la constituyente, porque esto parece como un "mico" para utilizar un término comunmente empleado, Prendido al cuerpo del proyecto" (9).

Era una semana de agitación política: los 33 parlamentarios que forman - la comisión primera de la cámara de representantes, debían votar y así diluci - dar una situación. La constituyente se encontraba en suspenso, pues se decía - que los opositores tenían la mayoría absoluta de los votos y que podían tumbar todo el texto, a excepción de la separación de elecciones. La Constituyente - había entrado en septiembre a la segunda ronda de debates en la comisión Prime- ra de la Cámara de Representantes, después de haber cumplido su trámite riguro- so previsto en la constitución nacional, por el senado y por la cámara; en ésta se encontraba para el séptimo y octavo debates. En esta oportunidad los oposi- tores al proyecto eran los más puntuales, pues se decía por parte de ellos, que no se iban a dejar imponer la aprobación tan fácilmente como en la anterior le- gislatura ordinaria.

(En 1.976 cuando se encontraba en primera ronda de debates por la comisión primera de la cámara, el proyecto fué aprobado por 17 votos a favor y ninguno - en contra, en razón a que la votación se efectuó después de un receso y los o- positores no habían entrado todavía al recinto de sesiones.).

En todo caso la constituyente fué votada siendo negada en la comisión pri- mera de la cámara pues en ella se planteaba en ese momento las más duras críti- cas a los artículos de la misma, pues entre las consecuencias que se denuncia - ban como posibles, era el de un golpe militar o la instauración de una dictadu- ra civil.

El diario "El Tiempo" nos trae la imagen de lo que sucedió en la edición - del 10 de noviembre de 1.977, así:

"NEGADA LA CONSTITUYENTE. La comisión primera de la cámara de representantes - aprobó ayer la separación de las elecciones; suprimió la no reelección presiden- cial y negó el resto del articulado del proyecto que convoca una Asamblea Nacio- nal constituyente pero el Gobierno interpuso el recurso de apelación para que - la plenaria le dé trámite. En total fueron negados quince de los 17 artículos del proyecto, pero la separación de las elecciones, que garantiza el Consenso - de San Carlos, dió un importante paso y solamente le resta segundo debate en la Cámara en pleno" (10).

En la sesión en que se negó la constituyente, ésta había sido defendida - por el representante alvarista Jorge Uribe Botero. El voto de Antonio Abello - Roca, había constituido la sorpresa como representante liberal turbayista.

La oposición empezó a manifestarse en contra de la decisión de que la Cámara en pleno iba a dilucidar la suerte de la constituyente. Este procedimiento lo denunciaremos por inconstitucional, decían unos; otros decían que el debate sería trasladado a las plazas públicas para denunciar el hecho; el ospino-pastranismo afirmaba que el proyecto tenía ahora un nuevo lastre, el de haber sido negado por la comisión constitucional encargada de su estudio y que a pesar de ello, el gobierno insistía en su aprobación por vías irregulares. Demandaremos el Acto Legislativo por vicios de forma expresaban.

Augusto Espinosa V. del grupo llerista comentaba: "La verdad incontrastabb ahora es que la mayoría de la Representación en la Comisión Primera integrada - por voceros de distintos partidos y grupos políticos, negó el reencauche del - frente nacional; el establecimiento de las dos terceras partes para las reformas del sistema electoral; aceptó el retiro del artículo de la no reelección que el ponente, con autorización, según reveló anoche, del presidente de la república, manifestó su tajante oposición, con votos de carne y hueso consignados a - plena conciencia y con respeto por los principios que cada cual profesa, al Harakiri del congreso con la delegación de sus atribuciones de constituyente en favor de una asamblea carente de representación proporcional..."(11).

Luis Villar Borda afirmaba al respecto: "Un gobierno respetuoso de la opinión pública desistiría del embeleco de la constituyente. Un cambio de las - instituciones solo, puede hacerse con el concenso nacional, ... Si se trata de sacar con forceps el proyecto en la plenaria, se está frente a un problema de - invalidez jurídica, dado que la enmienda no ha sido aprobada en cuanto a la - constituyente se refiere en la Comisión competente, faltándole así el trámite de una aprobación Constitucional" (12)

Luego, la apelación fué sometida a la cámara en pleno donde fué aprobada.- El movimiento llerista se manifestó alegando que se había violado la constitución en la Cámara cuando el recurso de apelación había sido aprobado con 97 vo-

tos, necesitándose 101; se basaban en el artículo 218 de la Carta que es la "Regla de oro" para la segunda vuelta para todas sus reformas, como lo afirma el profesor Jaime Vidal Perdomo, y que impone la mayoría absoluta de los individuos que componen cada cámara, que por otra parte, el artículo 81 que se había invocado en la sesión, en relación con los proyectos de ley, que, en sesiones plenarias no se pueden improbar las decisiones de una de las comisiones permanentes para que la iniciativa negada pase a otra comisión, sino por mayoría absoluta de los votos de la Cámara correspondientes. Según esto los votos debían haber sido 101 y no 97, pues la mayoría absoluta de 199 es 101.

Después de estar para el estudio el proyecto en la comisión Cuarta y habiendo sido votada en esta, fué aprobada por 28 votos a favor y 9 en contra; luego de este paso le quedaba una etapa por superar al proyecto, el cual era la discusión y votación definitiva en la Cámara plena a donde fué enviada, estudiada y aprobada el día 2 de Diciembre de 1.977.

"El Espectador" dió así la información al país: "Aprobación de la Constituyente. Con distintas reacciones recibió el país la aprobación de la Asamblea Nacional Constituyente, realizada por la Cámara de Representantes a las 2 de la madrugada de ayer, por 111 votos contra 11.

El gobierno del presidente Alfonso López Michelsen, así como los sectores turbayista y alvaristas, expresaron su complacencia por la ratificación de la Cámara a la controvertida iniciativa que fué debatida en el Congreso a lo largo de 16 meses.

A su turno el LLerismo y el ospino-pastranismo, a la vez que formularon nuevas críticas a la constituyente, anunciaron oficialmente que el proyecto sería demandado ante la Corte Suprema de Justicia de vicios de procedimiento"(13)

La constituyente se hizo realidad tras los dos años de haber sido lanzada la idea por López Michelsen; pero los debates y las controversias que se habían presentado en el transcurso del proceso de aprobación no terminaron de ningún modo al ser aprobada la Asamblea Constituyente en la fecha indicada, sino por el contrario aumentaron y se hicieron pronunciamientos por distintos sectores,

de posibles demandas de inexequibilidad del Acto Legislativo, ante la Corte Suprema de Justicia por vicios de forma.

En ese entonces el Precandidato (ahora candidato del partido liberal) Julio Cesar Turbay Ayala, defensor de la constituyente, comentó así, luego de la aprobación: "Por lo que hace al gobierno considero que la coalición se anotó un triunfo sobre unaoposición pertinaz que anunció e intentó recurrir a todos los procedimientos para detener su aprobación ... fué triunfo de las fuerzas del gobierno sobre las de oposición" (14).

El señor Luis Villar Borda, luego de las calenturas que produjo la "aprobación" del acto legislativo dijo en febrero de 1.978: "La forma irregular como se tramitó el Acto Legislativo aprobado en su primera vuelta constitucional, sin los votos requeridos en la comisión primera de la cámara, negado en la segunda vuelta en esa misma cámara por la comisión competente para los asuntos constitucionales, resolución que fué luego revocada en la plenaria sin los votos suficientes, en abierto desconocimiento de la propia constitución que se pretende enmendar y de las leyes del reglamento, es triste viacrucis jurídico que ha impedido poner en el primer plano de la discusión el aspecto más nefasto de la iniciativa: su carácter abiertamente regresivo y antidemocrático" (15)

3. Presentación del Acto-cuestionamiento

Una vez cumplidos los requisitos arriba descritos y comentados, en la madrugada del 2 de diciembre de 1.977, por 111 votos afirmativos contra 11 negativos, se aprobó el acto legislativo mediante el cual se crea una Asamblea Constituyente y se dispone la separación de las elecciones de Cuerpos Colegiados y de presidente de la república.

El texto del mencionado acto es el siguiente:

ACTO LEGISLATIVO

"Por la cual se reforma la Constitución Nacional".

El Congreso de Colombia,

Decreta,

Artículo 1º.- Convócase una Asamblea Constitucional, que deberá reunirse en Bogotá D.E., por el término de un año contado a partir del 15 de julio de 1.978, para que como organismo derivado del congreso en su calidad de Constituyente, reforme la Constitución Política exclusivamente en las siguientes materias:

a) En lo relativo a la administración departamental y municipal de que tratan el título XVIII las demás disposiciones relacionadas con éste, contenidas en otros títulos entre ellas las de los artículos 5º, 6º, 7º y 199, y

b) En lo concerniente al Ministerio Público, consejo de Estado, administración de justicia y jurisdicción constitucional de que tratan los títulos XIII, XIV, XV y XX, y las demás disposiciones relacionadas con ellos, inclusive el artículo 12 del presente Acto Legislativo.

Artículo 2º.- La Asamblea Constitucional estará integrada por delgatarios elegidos popularmente, a razón de dos por cada Departamento, dos por el Distrito Especial de Bogotá que para el efecto se segregará de la circunscripción electoral de Cundinamarca y dos por las Intendencias y Comisarías que constituirán también para este efecto una sola circunscripción electoral con excepción de la Intendencia de San Andrés y Providencia, la cual eligirá así mismo dos delegatarios. Por cada principal será elegido un suplente personal.

Artículo 3º.- En la elección de delegatarios se observará el sistema de cuociente electoral.

Para este caso, el cuociente electoral será el número que resulte de dividir el total de votos válidos por el de puestos por proveer. En lo demás se observará en cuanto fuere aplicable, el régimen electoral previsto por la ley para las elecciones de senadores y representantes.

Artículo 4º.- La elección de delegatarios se hará simultáneamente con la de presidente de la República para el próximo período constitucional.

Artículo 5º.- Para ser elegido delegatario se requiere ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio, tener más de 35 años de edad en la fecha de la elección y, además, haber desempeñado alguno de los cargos de presidente de la república, designado, senador, representante a la cámara, ministro del depacho, jefe del departamento administrativo, magistrado de la corte suprema de justicia, del consejo de Estado o del tribunal disciplinario, procurador general de la nación, contralor general de la república, gobernador de departamento, alcal

de de Bogotá, o haber ejercido diez años a lo menos una profesión con título universitario.

Artículo 6º.- No podrán ser delegatarios a la asamblea constitucional quienes hubieren sido elegidos miembros de congreso para el período que se inicia el 20 de julio de 1.978. En consecuencia, no serán inscritas las listas de candidatos que violen este precepto.

Artículo 7º.- Para los delegatarios rigen las mismas inhabilidades, incompatibilidades, garantías y asignaciones previstas para los congresistas.

Artículo 8º.- La Asamblea constitucional tendrá un presidente y dos vicepresidentes, elegidos de su propio seno, quienes formarán la mesa directiva. El presidente y el primer vicepresidente serán de distinta filiación política. La asamblea elegirá también un secretario general, que deberá reunir las mismas calidades que se exigen para ser senador de la república, a quién asistirá el personal auxiliar que acuerde la Asamblea.

Artículo 9º.- Las reuniones y deliberaciones de la asamblea se regirán por el reglamento del senado, mientras ella no disponga otra cosa.

Artículo 10º.- Podrán intervenir ante la Asamblea con Voz, pero sin voto, los ciudadanos que a cualquier título hubieren ejercido la presidencia de la república y los ministros del despacho.

La asamblea podrá citar a otros funcionarios del orden nacional para recibir de ellos informaciones.

Artículo 11º.- Los proyectos de reforma constitucional sobre las materias autorizadas en este acto legislativo, podrán ser presentados por el gobierno por medio de los ministros del despacho o por no menos de 10 de los miembros de la Asamblea. Dichos proyectos requerirán para su expedición la aprobación por la mayoría absoluta de los miembros que componen la asamblea. La aprobación deberá hacerse en dos debates verificados en días diferentes.

Sin embargo, se estará a lo dispuesto en la Constitución, cuando ésta exija otra mayoría calificada.

Los actos legislativos que expida la Asamblea Constitucional entrarán en observancia un mes después de la fecha de la sentencia en que la Corte Suprema de Justicia los declare exequibles.

Artículo 12º.- Corresponde a la Corte Suprema de Justicia a solicitud de cualquier ciudadano, decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los actos reformatorios de la constitución, expedidos con posterioridad a la vigencia del

presente acto Legislativo por vicios de procedimiento en su formación.
El gobierno podrá objetar por vicios de procedimiento los actos reformatorios de la constitución dentro de los treinta días siguientes a la aprobación definitiva de los mismos. Si el Congreso rechazare las objeciones, corresponderá a la Corte decidir definitivamente sobre la exequibilidad de tales actos.
Artículo 13º.- Los actos reformatorios de la constitución que expida la Asamblea constitucional serán enviados, dentro de los diez días siguientes a su aprobación, a la Corte Suprema de Justicia, la cual dispondrá de un término de treinta días a partir de su recibo, para decidir si son exequibles por haber sido expedidos con sujeción a los límites y condiciones establecidos en el presente acto legislativo.
Si no le fueren enviados en el término indicado, la Corte aprehenderá inmediatamente de oficio su conocimiento.
Los magistrados de esta corporación, incurrirán en causal de mala conducta si no se pronunciaren dentro del término señalado.
Si expirado el período de sesiones señalado en el artículo 1º no se hubiere producido la decisión de la Corte sobre los actos reformatorios expedidos, la Asamblea constitucional permanecerá en receso y se reunirá en un nuevo período extraordinario hasta por 30 días para el solo efecto de considerar los fallos de inexequibilidad emitidos por la Corte.
Artículo 14º.- Las elecciones de presidente de la república y de miembros de Congreso se efectuarán en días distintos, en las fechas que determine la ley.
Parágrafo Transitorio.- Si no se hubiere expedido la ley de que trata el inciso anterior, las elecciones para miembros del Congreso, Asambleas Departamentales, Concejos municipales, Consejos intendenciales y comisariales y las de presidente de la república y delegatarios que deberán efectuarse en 1.978, tendrán lugar el último domingo de febrero y el primer domingo de Junio, respectivamente.
Artículo 16º.- Las disposiciones constitucionales que reformen el sistema de elección popular de presidente de la república, senadores, representantes, diputados y concejales, o que afecten la representación proporcional de los partidos por medio del cuociente electoral deberán ser aprobadas en cada cámara por el voto de los dos tercios de los asistentes.
Artículo 17º.- Este acto legislativo rige a partir de la fecha de su publicación en el diario oficial.". (16).

Algunas observaciones Generales

En el Acto aprobado se establece en primer término que la Asamblea Constituyente, es un organismo derivado del Congreso de tal forma que queda expresamente consignado que éste delega en aquella sus funciones en lo relativo al examen, redacción y reforma de la Constitución Nacional. Allí mismo se consigna que las funciones del nuevo organismo van a estar limitadas a dos aspectos específicos y con ello aparentemente se exime de duda al respecto de la extralimitación de funciones que podrá tener la Constituyente. Sin embargo no quedan muy claros dos aspectos que detrás de la redacción del mencionado acto se pueden muy bien deducir;

Veámoslos;
Por un lado queda abierta la brecha de la delegación que el congreso pueda hacer de sus propias funciones, lo cual es no solo ilógico sino peligroso, ya que en cualquier momento, como se hizo con el Acto Legislativo de la Constituyente, se puede llegar a delegar no sólo de ciertas funciones que se dicen van a estar limitadas a algunos aspectos, como en la actualidad, sino que, dentro de lo posible, existe una puerta abierta para que el Congreso mismo determine que ya no tiene facultades ni atribuciones en ningún aspecto, y que sea él mismo quien se declare innecesario, y delegue las funciones constitucionales en una, diez o cincuenta personas como en el caso.

El otro punto que no deja de ser preocupante es el que se relaciona al funcionamiento paralelo que tendrán tanto el congreso y la Constituyente, durante el término de un año, mas o menos. Es preocupante porque no se sabe realmente qué funciones va a desempeñar, en la práctica, un congreso que estará preocupado, sobre todo en lo que está sucediendo alrededor de la Constituyente y el cual, luego de todas las reformas hechas y de la delegación de las facultades a la Constituyente, se queda, sin tener temas por tratar, ni oficios por realizar.

Esto se refuerza aún más si en el acto, el congreso no menciona cual será su labor de control para la Constituyente, lo que significa en lenguaje claro que aquel se estafó así mismo en su buena fe, delegando sus funciones, sin que diera posibilidad de controlar los excesos de la autoridad de que se había desprendido.

prendido.

Otro aspecto importante consignado en el acto es el que nos confirma que - se trata de conformar un cuerpo reducido, elitista, paritario que excluye toda oposición y que deja sin acción a las minorías al establecer el sistema bipartidista, con lo cual confirma su carácter abiertamente regresivo y antidemocráti- co; más aún si se analiza el trámite de aprobación que se hace violando la misma constitución que se trata de enmendar. Precisamente en ese carácter antidemocrático se enmarca la constituyente porque su espíritu es eternizar las ins - tituciones frentenacionalistas que se creían superadas, a la vez que al insti - tuir la paridad se reconoce una influencia decisoria, definitiva, al partido - conservador que seguramente no va a defender, sino todo lo contrario, el "Esta- do liberal de Derecho".

En cuanto a su composición se determina que realmente sea un aspecto de - "consejo de sabios" en el cual no tienen cabida los voceros obreros, ni de las capas medias de la sociedad, ni menos las gentes jóvenes, de tal manera que - "todas estas razones llevan a pensar que ese será un cuerpo conservador por su composición social y generacional, además de su integración política, y conduce a que sea una entidad de espaldas a los problemas y a la realidad de la Colom - bia actual" (17).

Por último hay tres aspectos generales que se destacan en el Acto Legisla- tivo que es necesario mencionar:

a) La Historia de las Constituyentes nos indica que ellas han respondido siem - pre a estadosde excepción, cuando se trata de un proceso de retorno a la rea lidad constitucional, para lo cual se apela a este recurso extraordinario. - Sin embargo cuando las instituciones no han sido abolidas y los órganos le - gislativos funcionan, no tiene razón de existir tal órgano extraordinario.

b) Dentro de la composición y de los mecanismos que el acto legislativo determi na se deja la posibilidad para que la Constituyente pueda convertirse en un órgano autónomo que presione y aún destruya todo el aparato jurídico democrá tico en que se basa el actual estado de Derecho y que lo reemplace por órga- nos ejecutivos de tipo fascista.

c) El peligro aludido en el literal anterior se fundamenta aún más si se estu -

dia la realidad de que una Constituyente puede emprender en un momento dado la revisión de toda la Carta Constitucional, porque a pesar de traer títulos aislados, en virtud de la cohesión y armonía que guardan todos los aspectos de una constitución que giran alrededor de una filosofía, cada vez que se to que un título resulta afectada en forma directa o indirecta la totalidad, - más aún si, como en el presente, se trata de reformar títulos enteros de la carta con lo cual sin lugar a dudas va a ser revisada toda la constitución.

4) Proyecto de Reforma a la Justicia

En lo relativo al ramo de la justicia, el texto del proyecto que pre - sentó el gobierno, a la consideración de la asamblea constituyente, que será - elegida el 4 de junio próximo y empezará sesiones el 15 de julio, según se ha - aprobado, es el siguiente:

"Artículo 1º.- El título XV de la Constitución Nacional quedará así:

TITULO XV

De la Administración de Justicia

Artículo 147.- La Jurisdicción es un servicio público a cargo de la nación y se ejerce de modo permansnte por la Corte Constitucional, del Consejo Superior de la magistratura, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, los tribu- nales superiores, administrativos y militares, los jueces y los demás organismos jurisdiccionales establecidos o reconocidos por la ley. En el caso especial del artículo 97 también se ejerce por el Senado.

La ley podrá crear jurisdicciones para materias especiales y atribuir funciones jurisdiccionales a los agentes del Ministerio Público para el solo efecto de la instrucción criminal. También podrá instituir jurados para causas penales.

artículo 148.- La Corte Constitucional, el Consejo Superior de la magistratura, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado serán periturios. Con todo, cuando se presenten vacantes, podrán éstas corporaciones elegir magistrados que no pertenezcan a ninguno de los dos partidos tradicionales.

Los magistrados de estas corporaciones ejercerán tales cargos mientras observen buena conducta, no sean declarados inhábiles para continuar desempeñándolos y -

no lleguen a la edad de retiro forzoso.
Las vacantes que se produzcan serán llenadas, en propiedad o interinidad, por - la respectiva corporación el el voto de las dos terceras partes de los miembros. La elección en propiedad será sometida a la ratificación del senado. Para re - cazarla se requerirá el voto de las dos terceras partes de los senadores elec- tos.
Si tal rechazo no se hiciere dentro de las diez sesiones ordinarias o extraor- dinarias siguientes a la fecha de recibo de la nota informativa de la elección, quedará ésta en firme.
Corresponde a la Cámara de Representantes acusar ante el senado, cuando hubiere causas constitucionales o legales, al presidente de la república o a quien ha- ya hecho sus veces, a los ministros del despacho, al procurador general de la nación y al contralor general de la república aunquando hayan cesado en el ejer cicio de sus cargos. En este último caso por hechos u omisiones ocurridos en - el desempeño de los mismos. En estos términos, queda modificado en artículo - 102.
Artículo 149.- Para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia o del Conse- jo de Estado, se requiere ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio, abogado titulado, gozar de buena reputación, tener más de cuarenta años de edad y haber desempeñado en propiedad algunos de los cargos de magistrado de la Cor- te Constitucional, del Consejo Superior de la Magistratura, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, o magistrado del Tribunal Superior de Distri to o de tribunal administrativo por un período no menos de ocho años, o fiscal de tribunal superior o administrativo por el mismo tiempo, o procurador general de la nación por tres años, o procurador delegado por ocho años, o haber ejerci do con buen crédito por quince años a lo menos, la profesión de abogado o el - profesorado de Derecho en establecimiento universitario reconocido por el Esta- do.
Para ser magistrado de la Corte Constitucional se necesitan los mismo requisi - tos que para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia, y, además, ser es- pecialista en Derecho Constitucional.
Para ser magistrado del Consejo Superior de la Magistratura se requiere ser co- lombiano de nacimiento, tener más de cincuenta años de edad, gozar de buena re- putación y haber sido, en propiedad, por un término no menor de tres años magis trado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia o del Consejo

de Estado, o Procurador General de la Nación, o haber ejercido con buen crédito por veinte años, a lo menos, la profesión de abogado o el profesorado en Derecho en establecimiento universitario reconocido por el Estado.

Artículo 150.- Son atribuciones especiales de la Corte Suprema de Justicia:

1.- Juzgar a los altos funcionarios nacionales que hubieren sido acusados ante el Senado.

El período y las asignaciones de sus miembros serán las señaladas para los magistrados de los tribunales superiores.

Artículo 154.- Para ser Magistrado de Tribunal Superior de Distrito o de Tribunal administrativo se requiere ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio, abogado titulado, gozar de buena reputación, tener más de treinta y cinco años de edad y haber desempeñado en propiedad por un período no menor de cuatro años, alguno de los cargos de magistrado de tribunal superior de distrito,- magistrado de tribunal administrativo, juez superior de circuito, de instrucción criminal o juez de cualquiera otra clase que tenga categoría igual o superior a la de los mencionados, fiscal de tribunal o de juzgado superior; o haber ejercido la profesión de abogado con buen crédito durante diez años, por lo menos, o enseñado derecho por igual tiempo en un establecimiento universitario reconocido por el Estado.

Artículo 155.- El período de los magistrados de los tribunales superiores de distrito serán de seis años. Estos magistrados serán elegidos en propiedad o en interinidad, por la Corte Suprema de Justicia.

Artículo 156.- Para ser juez superior de circuito, de menores, de instrucción criminal o juez de cualquiera otra clase que tenga categoría igual o superior a la de los mencionados, se requiere ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio, abogado titulado, gozar de buena reputación, y haber desempeñado en propiedad, durante dos años por lo menos, el cargo de juez municipal. Los jueces de que trata este artículo serán elegidos por el Tribunal Superior del respectivo distrito judicial para período de cuatro años.

Artículo 157.- Para la instrucción de procesos por delitos cometidos en cualquier lugar del territorio nacional, la ley podrá crear jueces especializados de instrucción criminal, que serán nombrados por la Corte Suprema de Justicia para períodos de cuatro años. La ley fijará su número, determinará su competencia por factores distintos del territorial y señalará el sistema de coordinación administrativa para su funcionamiento.

Artículo 158.- La dirección del servicio de policía judicial, estará a cargo de la Procuraduría General de la Nación.

Artículo 159.- Para ser Juez municipal se requiere ser colombiano de nacimiento ciudadano en ejercicio y abogado titulado.

Corresponde al Tribunal superior del respectivo distrito judicial, elegirlos, ya sea en propiedad o interinidad.

La ley señalará la competencia de estos funcionarios y el territorio de su jurisdicción, y para ordenar la agrupación de varias poblaciones cuando lo considere necesario.

Artículo 160.- Las calidades exigidas a los funcionarios del orden judicial del ministerio público y de la jurisdicción de lo contencioso-administrativo se acreditarán en la forma que la ley determine.

Las condiciones requeridas para el desempeño de cualquiera de estos cargos habilitan para el ejercicio de los que sean inferiores en categoría.

La interinidad en los cargos de la rama jurisdiccional no podrán exceder de seis meses. El respectivo superior será responsable del cumplimiento estricto de esta disposición.

Artículo 161.- Los magistrados y jueces no podrán ser suspendidos en el ejercicio de sus destinos sino en los casos y con las formalidades que determine la ley ni depuestos por causa de infracciones penales sino a virtud de sentencia judicial.

Las sanciones disciplinarias a que están sujetos magistrados y jueces, podrán consistir en multas, suspensión o destitución, en la forma que determine la ley.

Los magistrados y los jueces no podrán ser trasladados a otros empleos de distinta rama sin dejar vacante su puesto.

No podrán suprimirse ni disminuirse los sueldos de los magistrados y jueces, de manera que la supresión o disminución perjudique a los que están ejerciendo dichos cargos. Los cargos de la rama jurisdiccional, no son acumulables y son incompatibles con el ejercicio de cualquier otro empleo retribuido y con toda participación en el ejercicio de cualquier otro empleo retribuido y con toda participación en el ejercicio de la abogacía. Se exceptúan de esta disposición los cargos docentes, con las limitaciones que establezca la ley.

Los magistrados de la corte constitucional, del consejo superior de la magistratura, de la Corte Suprema de justicia, del Consejo de Estado y de los Tribunales, no podrán ser nombrados para desempeñar cargos en la rama ejecutiva del po

der público, durante el ejercicio de sus funciones y un año después.
Si un concejal, diputado o miembro del congreso, principal o suplente, fuere elegido para ejercer funciones en alguno de los organismo de la rama jurisdiccional, su aceptación producirá vacante definitiva en la respectiva corporación.
Artículo 162.- La ley establecerá la carrera judicial y el régimen de prestaciones sociales de los funcionarios de la Rama Jurisdiccional del Ministerio Público.
Artículo 163.- Habrá un Consejo Superior de la magistratura compuesto por el número de magistrados que señale la ley.
La condición de jubilado no es incompatible con el ejercicio del cargo de magistrado del Consejo superior de la magistratura, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 64.
Son funciones del consejo superior de la magistratura:
1.- Conocer en única instancia de las faltas disciplinarias en que incurran los magistrados de la Rama Jurisdiccional del poder público, los consejeros de estado, los jueces, el procurador general de la nación, sus procuradores delegados y los fiscales.
2.- Conocer en única instancia de los delitos que con ocasión del ejercicio de sus funciones o con pretexto de ejercerlas, se imputen a los magistrados de la Corte constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado o al Procurador General de la nación sin perjuicio de las atribuciones que corresponden al Congreso en relación con el juzgamiento de este funcionario.
3.- Vetar en conciencia y por la unanimidad de los miembros de la Corporación, la elección o el nombramiento de magistrados de tribunales, jueces y fiscales, por causa de inhabilidad.
4.- Declarar la inhabilidad de los magistrados, prevista en el artículo 148.
5.- Conocer en única instancia de los delitos que con ocasión del ejercicio de sus funciones o con pretexto de ejercerlas se imputen a cualquiera de sus miembros, lo mismo que de las faltas disciplinarias en que incurran.
6.- Conocer de las faltas disciplinarias en que incurran los abogados.
7.- Dirimir las colisiones de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones.
8.- Las demás que le señale la ley.
Artículo 164.- Toda sentencia deberá ser motivada.

ARTICULO 2º.- El título XX de la Constitución Nacional, quedará así:

TITULO XX

De la Jurisdicción Constitucional

Artículo 214.- Habrá una corte constitucional integrada por el número de magistrados que señale la ley, a la cual se le confía la guarda de la integridad de la constitución.

Son funciones de la Corte Constitucional:

1.- Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los proyectos de ley que hayan sido objetados por el gobierno como inconstitucionales, tanto por su contenido material, como por vicios de procedimiento en su formación.

2.- Decidir definitivamente sobre la validez de los actos reformatorios de la Constitución por vicios de procedimiento en su formación.

3.- Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los decretos dictados por el gobierno en ejercicio de las facultades que le confieren los artículos 121 y 122 de la Constitución.

4.- Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los leyes y decretos con fuerza de la ley, y sobre los demás decretos y recoluciones de carácter general, emanados del gobierno nacional que violen directa o indirectamente la constitución cuando fueren acusados ante ella por cualquier persona domiciliada en Colombia. En los casos de violación indirecta de la constitución no podrá intentarse la acción de nulidad por violación de la ley.

5.- Decidir definitivamente, antes de que un tratado o convenio sea sometido a la consideración del congreso, si es compatible con la constitución nacional. Si la decisión fuere adversa, el gobierno se abstendrá de presentarlo al Congreso.

6.- Ordenar y codificar el texto oficial de la constitución cuando haya sido modificada.

7.- Dar posesión al presidente de la república en el caso contemplado por el artículo 117 de la Constitución Nacional.

En las actuaciones sobre inexequibilidad deberá intervenir siempre el procurador general de la nación. También podrá intervenir en ellas cualquier persona domiciliada en Colombia para defender o impugnar la constitucionalidad de que se trate.

Los magistrados de la Corte Constitucional y el procurador general de la nación despacharán los asuntos a que se refiere este artículo dentro de los palzos que fije la ley, que no excederán de seis meses, so pena de incurrir en causal de - mala conducta.

Artículo 215.- En todo caso la incompatibilidad entre la Constitución y la ley, se aplicarán de preferencia las disposiciones constitucionales.

Artículo 216.- La Corte Constitucional podrá suspender provisionalmente los actos administrativos a que se refiere el numeral 4º del artículo 214.

Artículo 217.- Derogado.

ARTICULO 3º.- Artículos transitorios.

a).- El gobierno fijará por primera vez el número de magistrados que hayan de - integrar la Corte Constitucional y el Consejo Superior de la Magistratura, de - signará dichos magistrados y fijará el personal auxiliar y subalterno de uno y otro organismo.

b).- El gobierno adoptará las medidas necesarias para el establecimiento de los servicios de la Corte Constitucional y del Consejo Superior de la Magistratura. También expedirá sin perjuicio de la anterior competencia legislativa del con - greso, las normas relativas a su funcionamiento y las de procedimiento para el estudio y decisión de los asuntos que correspondan a cada una de dichas corpo raciones.

c).- El gobierno, dentro de los seis meses siguientes a la1 vigencia del presen te acto legislativo, señalará las asignaciones y el régimen de prestaciones so - ciales de los funcionarios de la Rama Jurisdiccional y del Ministerio Público. También podrá modificar el número de integrantes de la Corte Suprema de Justi - cia y del Consejo de Estado.

d).- La Corte Suprema de Justicia en materias constitucionales y disciplinarias y el tribunal disciplinario conservarán sus respectivas competencias hasta - cuando entren en funcionamiento la Corte Constitucional y el Consejo Superior - de la magistratura.

El Consejo de Estado continuará conociendo hasta su terminación de todos los - procesos de inexequibilidad que se hayan promovido ante él contra los actos de la administración de carácter general emanados del gobierno Nacional, con anteriori dad a la fecha de iniciación de actividades de la Corte Constitucional.

e).- El inciso primero del artículo 148, en cuanto se refiere a la eventual al - teración de la paridad de los partidos tradicionales allí previsto, solo regirá

a partir del 7 de agosto de 1.978.

ARTICULO 4º.- Este acto legislativo regirá desde su promulgación." (18).

Comentarios

Del anterior proyecto, en el cual se consignan los deseos del gobierno actual, se deducen algunos comentarios generales que son realmente interesantes - ya que reflejan toda una política con respecto al manejo de la justicia y que, a pesar de que no sea aprobado en su totalidad, casi puede asegurarse servirá - de filosofía básica del que resultare escogido.

El Artículo 1º del proyecto gubernamental presenta una Reforma total del - título XV de la Constitución Nacional. Veamos los cambios más importantes.

El artículo 147 establece que la jurisdicción es un servicio público a - cargo de la nación, ampliando un concepto que no existía en tal forma. Lo más notable es que crea dos organismos nuevos que son la corte constitucional y el Consejo Superior de Magistratura.

Según lo propuesto, la Corte Suprema de Justicia queda totalmente destruida y sus funciones repartidas en los dos nuevos organismos que aseguran mucho - mayor control del gobierno. De así que la llamada Corte Constitucional viene a ser la nueva depositaria de la Constitución, como se propone en el título XX, y las funciones de guarda de la integridad de la carta fundamental depende de - esta nueva corte, además de que se le otorga la función de decidir sobre los - tratados o convenciones que se someta a consideración del gobierno. A esto se le suma la función de "Decidir definitivamente sobre la validez de los actos reformatorios de la Constitución y por vicios de procedimiento en su formación", con lo cual se le dá el golpe de gracia a la Corte Suprema.

El Consejo Superior de la Magistratura, se establece en reemplazo de la Supercorte y es un tribunal de disciplina para la rama jurisdiccional, con funciones en tal forma registradas que es un tribunal con todas las atribuciones - para juzgar a los otros organismos y personas, sin que él tenga quien lo ronde.

así la Corte Suprema queda sin oficio.

Pero en las calidades de los magistrados de los nuevos organismos donde encontramos otra nueva formulación de la tendencia reaccionaria del gobierno para asegurar el control que hoy la Corte Suprema ha sacudido en ocasiones.

Lo más notable es que se establece una conformación senil de los organismos de tal forma que se le cierra el paso definitivamente a la juventud (peligros de "izquierdización"?) y se establece una especie de "Consejo Supremo de ancianos", que estén "Por encima del bien y el mal". Así se dice que el Consejo Superior de la magistratura estará integrado por abogados mayores de 50 años, y que si no cumplen otras condiciones, hayan ejercido la profesión por lo menos veinte años; inclusive llega a decidir que los jubilados también pueden pertenecer a tal Consejo. Comprobado entonces que el proyecto de gobierno como que quisiera volver a las épocas perdidas en la historia, a vivir en el pasado, y encarga a un grupo de ancianos, a semejanza de los Consejos griegos (en pleno siglo Xx) la decisión sobre las faltas y disciplina de los organismos jurisdiccionales. Si se piensa en la edad promedio de vida del colombiano, cuando un hombre a los sesenta años está cercano a la tumba, estos magistrados del nuevo Consejo por crear, están próximos a esa fosa y ante esa realidad cabe pensar que por "rebeldes" que hayan sido, se encuentren en un estado de quietud, de paz, en el cual el conservatismo es la razón no solo mental sino fisiológica de su comportamiento y allí el gobierno no tiene nada que temer, sino todo lo contrario: ese Consejo de ancianos le asegura más su poder.

La misma tónica senil se establece cuando para ser magistrado de la nueva Corte constitucional, lo mismo que para ser magistrado de lo que queda de la Corte Suprema de Justicia, se establece la edad mínima de cuarenta años, y si no se cumplen otras condiciones, haber ejercido por lo menos quince años la profesión de abogado. Se trata por lo tanto de un real consejo supremo de ancianos que ofrece mucha mayor facilidad de control gubernamental que un grupo de jóvenes que, aunque sea en virtud a su edad, tendrán la inclinación de disentir. Los magistrados propuestos en cambio, tienen la inclinación a asentir por la sencilla razón de haber terminado ya una misión y anciar la paz y el retiro en vez de la actividad.

Estas mismas observaciones se pueden aplicar a las calidades que se requie ren para se magistrados. Estas siguen siendo las mismas tradicionales que han sentado el principio de que solo la participación dentro de los cargos que el- gobierno provee, sean indispensables requisitos para poder aspirar a integrar - una corte, lo cual quiere decir en lenguaje llano, que es el reparto burocráti- co en virtud a la mayor o menor ayuda electoral el que determina la previa con- dición de ser magistrado. A esta limitante política se le debe agregar la ten- dencia ya mencionada, de aumentar la edad mínima y los años de servicio en la burocracia con lo cual nuevamente se le niega el acceso a la nueva generación - estableciendo que las juventudes del siglo XXI van a ser juzgadas por la gene - ración del novecientos.

Una vez desvertebrada la Corte Suprema de Justicia se le deja en el nuevo proyecto una sola función específica que no tiene casi aplicación. Es así que el artículo 150 del proyecto sólo determina la función de juzgar a los altos - funcionarios acusados ante el senado, mientras que las atribuciones 2a., 3a. y 4a. del actual artículo 151 de la C.N., desaparecen, estableciendo una duda so- bre quien conoce las causas contra los agentes diplomáticos, los cónsules, los comandantes generales, etc., pareciendo que se quiere dejar libres de control a tales funcionarios, además, lo que si es realmente diciente es la limitación de funciones de esa nueva Corte Suprema, pues la atribución cuarta del artículo - 151 de la C.N. que dice "Los demás que le señalen las leyes" no aparece en el proyecto, lo cual quiere decir que en el futuro, no se le podrá atribuir más - funciones a la Corte que las que menciona el proyecto y que en realidad solo es una. En esta forma la Corte Suprema de Justicia pasará a ser un aparato de- corativo.

Que la Constituyente tiene por fin un objetivo político, la perpetuación - del bipartidismo, se prueba en el artículo 148 del proyecto que dice que la Cor te y el Consejo creados "serán paritarios". Claro está que allí mismo a manera de sofisma de distracción se reglamenta que posteriormente los organismos puedan llenar las vacantes que se presenten con magistrados que no pertenezcan a nin- guno de los dos partidos. Es un sofisma porque no es posible pensar que magis- trados tradicionalmente conservadores y liberales puedan en un momento dado lla mara a un "comunista" para que integre esas cortes y consejos. Además, si este

imposibilidad práctica fuera superada por cualquier circunstancia, el gobierno- se cuida muy bien de que tal acceso sea imposible pues establece en última instancia que la elección sea ratificada por el Senado, donde ya se sabe que en - virtud a las calidades exigidas para ser miembro de esa corporación siempre habrá una mayoría absoluta de "personalidades" y de "patricios" liberales y conservadores que no permitirán en ningún momento ese peligro acceso de personas - no tradicionales. Por lo tanto la realidad no es otra que se pretende eternizar por la Rama Jurisdiccional del Poder Público el bipartidismo e incluso la paridad en una concepción cerrada de la democracia, de carácter antipopular, antipolítico.

Es bueno comentar aquí brevemente, pues no tiene mucha importancia, el período de servicio para los magistrados de los tribunales de distrito y para los jueces que se ha fijado en el texto de proyecto. Para los magistrados se fija un período de seis años, o sea que se aumenta en dos, el actual período; para los jueces superiores, de circuito, de instrucción, de menores, se fija un período de cuatro años, o sea se aumenta en dos también el actual período. De los jueces municipales no se dice nada. Extrañamente en el artículo 150 en su inciso segundo se fija un período para los magistrados de la Corte, siendo que en el artículo 148, dice que permanecerán mientras observen buena conducta y no - lleguen a edad de retiro forzoso, etc. o sea que sigue el sistema de cooptación en la corte. ¿No hay contradicción entre ellas ?

Por artículo 162, que en la constitución también es el mismo, se sigue insistiendo que la ley determinará la carrera judicial, pero a la vez se está fijando períodos a algunos funcionarios jurisdiccionales; entonces ¿en qué momento o cuándo reglamentará de verdad la ley la carrera judicial, con los sistemas de concurso, promoción, ascenso y demás que debe tener una carrera sea cual sea el servicio que se preste?

En relación al Consejo de Estado también se nota la tendencia a una supresión pues en el proyecto aunque no se diga claramente que se suprime, sin embargo tampoco se dice cuales son las funciones específicas. Menciona tan solo que él hace parte de la Rama Jurisdiccional. Se dirá ante esto que como lo relativo al Consejo de Estado se consigna en la Constitución Nacional en el título -

XIII y que el proyecto solo toca la reforma de los títulos XV y XX, las funciones del mencionado consejo quedan intactas. Pero es aquí donde se presenta la realidad de una de nuestras observaciones generales cual es que tocando un título de la constitución, todos los demás resultan afectados, en virtud al cuerpo orgánico que forman en toda la Carta Fundamental. En este sentido es lógico deducir que el título XIII también va a ser modificado sin que directamente lo haya sido por efectos de la reforma que apruebe la constituyente.

Esta posibilidad no escapa a los redactores del proyecto y es por eso que en los artículos transitorios del texto se menciona que mientras la Corte Constitucional no empiece sus funciones, el Consejo de Estado, seguirá conociendo de los procesos que estaban en sus manos y que luego pasará a aquella, según el proyecto del artículo 214. Queda probado entonces que el Consejo de Estado pasará a ser una figura decorativa.

Pero donde nos parece más peligroso el proyecto es en relación a la instrucción de procesos por delitos ya que en ese aspecto desde el comienzo se determina la posibilidad de crear jurisdicción para materias especiales y atribuir funciones jurisdiccionales a los agentes del Ministerio Público para la instrucción de procesos criminales. Es peligroso porque como se dice en el artículo 157 del proyecto se posibilita la creación de jueces especializados de Instrucción Criminal mediante funciones que se fijen de acuerdo a las circunstancias, a la vez que se permite en la práctica la determinación de su competencia y la coordinación administrativa de su funcionamiento, que no es otra cosa que la vía libre para cualquier juez pueda conocer de los delitos que el gobierno le señale en un momento, sin limitaciones legales, como en la actualidad. Esto en otras palabras significa que se podrá sin necesidad de acudir al establecimiento del Estado de Sitio, que tan negativo golpe de opinión tiene, señalar y nombrar "legalmente" a los jueces militares y a los Consejos de Guerra para que conozcan, procesen y fallen sobre los delitos discrecionales del gobierno y que administrativamente coordinen sus funciones al estilo represivo de los militares que han comprobado que lo importante es encontrar un culpable aunque en su búsqueda se quebranten los derechos humanos o caigan las cabezas de inocentes que caigan. Así mismo se reglamenta la posibilidad no remota de que las autoridades de policía en lugar de cumplir las funciones preventivas contra el delito, sean

solo represivas, en la práctica de una doctrina penal de oscuros antecedentes; - que se puedan convertir además en jueces instructores, lo cual comprueba otra - de nuestras tesis en relación a que el ejecutivo busca con la Constituyente legalizar la actuación, a todas luces contra el derecho, de las autoridades militares y de apropiarse de las facultades jurisdiccionales. En este sentido no - puede haber un peligro mayor para la justicia que ese: que el ejecutivo termine abolliendo la rama encargada de ejercer.

5. Sobre el régimen Departamental y Municipal

La segunda parte de los temas que debe estudiar la Constituyente está concebida para realizar la reforma administrativa departamental y municipal. - Sobre ella no hay estrictamente un proyecto como tal, ya que el gobierno anuncia presentarlo para cuando inicie labores la mencionada Asamblea. Sin embargo es posible hacer una inferencia sobre el tema de acuerdo a las declaraciones presidenciales y de otras posiciones gubernamentales que nos pueden aclarar lo que - pretende en la reforma.

En la charla televisada, el Presidente expresó la siguiente tesis que se - puede señalar como fundamental en todo el proyecto. Decía el Presidente: "Por otra parte, es innegable la necesidad de descentralizar y robustecer los municipios. Dentro de ese propósito, el proyecto que presentará el gobierno en julio del año entrante, contempla la división del territorio de los departamentos en distritos, distritos que, en algunos casos, comprenderán únicamente un municipio como el caso del Distrito Especial de Bogotá y los Distritos en que quedarían convertidas algunas capitales de departamentos, o distritos de varios - municipios, cuando lleguen a sumar un número de habitantes superior a 60mil y - un número de recursos que justifique su existencia como Distritos. Esto no - quiere decir en modo alguno que queden abolidos los Departamentos. Los Departamentos subsistirán, acomodándose a las necesidades de la nueva organización" - (19).

En la misma medida se propone restringir las asambleas y consejos cuando - afirma que "Avanzamos dentro de los mismos conceptos pusimos el dedo en la lla-

ca al recoger la denuncia general contra el funcionamiento de las Asambleas y Concejos que se presume deben ordenar la vida, Departamental y municipal"(20).

De estas dos observaciones se deduce la dirección principal por la cual se requiere enviar toda la nueva reforma. Si bien es cierto que el Departamento ha pasado a ser un término más político que Administrativo y cada vez menos una unidad económica, aún es cierto que los Departamentos han perdido totalmente la importancia frente al ejecutivo. Lo mismo se puede decir de los Municipios en virtud a la centralización del poder en la capital, además de la concentración del capital. Pero de allí a deducir que sobre esa estructura administrativa obsoleta descanse todo el peso de los problemas populares hay un enorme abismo.

El surgimiento de los grandes institutos descentralizados y de las corporaciones de desarrollo que laboran siempre por sobre las fronteras departamentales y municipales ha determinado una contradicción evidente entre una división política y una división de trabajo en la economía nacional. Como la segunda ha sobrepasado los límites de la primera se hace necesario una nueva división que tenga en cuenta esta perspectiva y a la vez determine una nueva forma de funcionamiento que garantice una racionalización de los esfuerzos; que los flujos del capital obedezcan a un desarrollo adecuado de las nuevas formas económico-políticas que por tan contradictoria división están siendo subutilizadas.

Por lo tanto, cuando se propone derogar las antiguas divisiones departamentales y municipales, se está reconociendo la necesidad de adoptarlas a las nuevas situaciones económico-políticas aunque ellas se presenten bajo el carisma de una necesaria ordenación, del gasto público u otra disculpa por el estilo.

No se oculta ante los ojos del mandatario ni de sus consejeros que el gran problema a resolver es establecer una nueva división político-administrativa no que responda a los requerimientos y demandas de las regiones, como se aduce por parte del mandatario, sino a las nuevas características del estado que busca fortalecer el poder de las clases dominantes en la nueva óptica imperialista.

Dentro de esa nueva organización propuesta se va a buscar como es lógico, centralizar aún más el poder del gobierno en todos los aspectos y sobre todo en

el económico que hoy se dispersa muchas veces en la frondosa burocracia departamental y municipal. Por eso se tratará de establecer unas divisiones departamentales o regionales al frente de las cuales esté un gobernador o como se llame, agente del gobierno central con algunas funciones delegadas. En él se descargará la responsabilidad bivalente de conservar el orden público y ser el directo responsable del manejo económico que el ejecutivo determine, en dirección a racionalizar la utilización de los recursos que garantice la funcionabilidad del sistema.

Ese gobernador regional va a ser llamado a conciliar dos clases de intereses en pugna. Por un lado servirá de ejecutor fiel de las labores que garantice con la libre acción de los capitalistas industriales, representantes del capital extranjero, mediante la dirección que sobre él ejercerá el ejecutivo central. Por el otro contentará las demandas de los politiqueros de cada región, de los gamonales de turno, pues serán ellos los que puedan manejar su elección, mediante la intervención en las nuevas asambleas. Por eso se propone el presidente que "En algún momento, y de alguna manera debe ser escuchada la opinión de la provincia que va a ser gobernada. Bien puede ser que se digne el gobernante excepcional por el sistema de ternas o de listas, sometidas por la asamblea o el organismo regional que se adopte" (21)

En cuanto a los municipios lo más seguro es que se lleve a cabo una organización en una dimensión que se dirija a obedecer los lineamientos trazados por el capital centralizado y concentrado en determinadas áreas urbanas. Para ello se pretende hacer efectivo el experimento hasta ahora efectuado de la Asociación de Municipios que además será inscrita en los institutos de Departamentos de una región que ya se han puesto en práctica en el presente gobierno. Ya incluso una propuesta de la ANAP. Así lo manifiesta cuando propone que la Constituyente cree y desarrolle las Asociaciones de Municipios porque "resulta clara la ventaja de que localidades que afrentan problemas comunes, aunen sus esfuerzos, recursos y voluntades, con miras a solucionarlas" (22).

La propuesta citada hace eco a las palabras presidenciales sobre el departamento y por eso especifica que el Alcalde debe ser de elección popular, con lo cual se hace la concesión gamonal que el sistema requiere para evitar la co-

lición que muchas veces se ha presentado en las determinaciones de los gobernadores, ya que tales elecciones pueden ser muy bien manejadas por esos políticos de provincia. Pero lo más importante de esa propuesta es que formula que cualquiera sea la forma del nombramiento del mencionado alcalde, debe garantizarse la no ingerencia del Concejo Municipal en el ejecutivo y el establecimiento de un "Ejecutivo fuerte en el nivel local, condición necesaria, pero no suficiente, para el desarrollo de una acción gubernamental" (23).

Otra cosa propuesta en cuanto a las divisiones Departamentales y municipales, es que éstas dejen de ser personas jurídicas para que se conviertan en demarcaciones económico-sociales que obedezcan a los nuevos requerimientos de la realidad capitalista. En este sentido los institutos de departamentos regionales y asociaciones municipales, unidas a las corporaciones de desarrollo regionales harán posible que, dentro de las labores netamente públicas, se incorporen el manejo directo de los capitalistas más prominentes de cada región y que se utilicen los métodos de la "racionalidad capitalista", en la funcionabilidad de las nuevas divisiones territoriales que además girarán en torno a los polos de desarrollo que están marcados por las urbes de mayor crecimiento capitalista.

En referencia a la conformación y características de los Concejos y Asambleas, éstos también deben responder a las nuevas coyunturas que se están gestando a través de la reforma departamental y municipal.

En general se propondrá la abolición de las asambleas y su reemplazo por el de Consejos de gobierno que actúen como organismos consultivos de los gobernadores, sin que en ningún momento tengan poder decisorio. En esta forma las pocas funciones que en la actualidad poseen serán absorvidas por el ejecutivo, Así mismo los consejos serán disminuidos en sus funciones y tan solo se les seguirán algunas labores de fiscalización que en ningún momento podrán preocupar a los Alcaldes, como en la actualidad, a veces sucede.

Esta disminución de funciones en los organismos administrativos de carácter departamental y municipal tiene dos fasetas, a cual más importante. De una parte se trata de acentuar aún más la política de fortalecimiento del ejecutivo en detrimento de las otras ramas del poder público que se veía obstaculizado por

la existencia de tales organismos, aún con las recortadas funciones de la actualidad. De otra parte se logra que la racionalización de los gastos públicos en función de las clases que detentan el poder, no se vea menguada por posibles interferencias de las corporaciones políticamente integradas. Sobre todo se cura de una vez por todas la posible ingerencia que tales organismos pudieran tener en los institutos descentralizados de carácter departamental y municipal, máxime que en algún momento pudiera "colocarse" algún miembro de la oposición como ya ha sucedido algunas veces. Por esa razón se eliminarán las funciones que los organos legislativos actuales tienen en relación a esos institutos descentralizados. Esto significa que serán las grandes corporaciones de servicios públicos, los grandes institutos de desarrollo etc. dominados por los intereses capitalistas de cada región, los que directamente usufructúen el resultado de una gestión en la cual las clases obreras solo pondrán el hombre, pero en cuya dirección definitivamente no podrán siquiera hacer oir sus voces de protesta, como sucede a veces en las instituciones de elección popular que hoy existen.

6. Algunos planteamientos

Ya para finalizar este capítulo parece importante hacer algunas precisiones sobre el carácter procedimental que siguió el trámite del Acto Legislativo y que indudablemente dejará muchas dudas sobre la opinión pública.

En primer término la iniciativa fué negada por la Comisión Primera, que es precisamente la que conoce sobre los asuntos constitucionales. Este revés que ya es significativo fué sin embargo despreciado por la mayoría representativa del gobierno y se apeló ante la cámara a la sesión plenaria donde -y después de muchos forcejeos- sin haberse conseguido una mayoría absoluta, sino apenas un resultado de 97 contra 79 votos se decidió pasar el proyecto para que sea reconsiderado por la Comisión Cuarta, que sinembargo es la de presupuesto. Esta salida ya deja mucho qué pensar sobre los métodos a que se acudió para aprobar a como diera lugar el proyecto, dejando muchos vacíos de forma en esa aprobación.

Además según los planteamientos serios de quienes están opuesto a la Constituyente por razones constitucionales hubo violación flagrante de la misma y de

los reglamentos del Congreso. Es así que según opinión de connotados constitucionalistas, el artículo 81 de la Constitución determina que la voluntad de la cámara debe adoptarse por la mayoría absoluta de los votos y si los votos de la cámara son 199 porque son 199 sus miembros, la votación de mayoría exigida es - de 101 pero como se aprobó con un número de 97 votos, el proyecto no podría haberse enviado a la Comisión Cuarta porque no se había obtenido la improbación - de lo que había hecho la primera. Lo que sucede es que se interpretó de manera acomodaticia el concepto de mayoría absoluta que se dá los tratadistas del derecho constitucional debe hacerse no sobre los asistentes sino sobre la totalidad de integrantes. Por esta razón es claro que constitucionalmente, según el artículo 81 al proyecto le faltaron cuatro votos para haber tomado el rumbo hacia - la comisión cuarta. Por lo tanto, se hizo una interpretación artificial de una norma constitucional, mediante una norma jurídica, en la cual se deja abierto- el campo para que si la Corte Suprema analiza el asunto bien puede declarar inexequible el Acto Legislativo por un vicio de forma evidente.

Pero si resulta al fin y al cabo declarada exequible a pesar de todas las demandas que se le han hecho, solo queda una duda por plantear y que el tiempo se encargará de responder, ¿qué hará el Congreso, las Asambleas, y los Concejos Municipales, mientras las Asamblea Constituyente está cambiando prácticamente las reglas de juego político-administrativo en el año en que tanto Asamblea, Constituyente y los demás organos legislativos funcionan paralelamente ?

NOTAS

(1) SANCHEZ ANGEL, Ricardo. "La Crisis del bipartidismo y la Constituyente". Ed. Toro Nuevo Ltda. 1.977, pág. 35.

(2) "El Gobierno del Mandato Claro". Tomo III. Mensaje del Presidente López a los ganaderos de Antioquia. Oc. 25 de 1.975. pág. 173.

(3) "Mensaje del Presidente López a los Colombianos el 31 de Diciembre de 1975" en Anales del Congreso, Nov. 18 de 1.977.

(4) "El Gobierno del Mandato claro". Tomo III. Discurso en el tricentenario de la fundación de Medellín, pág. 181.

(5) "Treinta años de lucha del partido comunista". Ed. los Comuneros, pág. 104

(6) "El gobierno del Mandato Claro". Una preocupación prioritaria: La reforma de los municipios y Departamentos, pág. 307.

(7) "A la pequeña Historia" Tribuna de opinión, El Espectador, Nov. 18 de 1.977, pág. 2A.

(8) SILTRIDA VALEZ, Federico. "Anales del Congreso", Nov. 18 de 1.977.

(9) "Editorial de El Espectador", Oct. 30 de 1.977, pág. 2A.

(10) MEDINA, Roman. en "El Tiempo", 10 de Nov. de 1.977, pág. 14A.

(11) "El Diario El Espectador", Nov. 11 de 1.977.

(12) Idem.

(13) GUTIERREZ, Gabriel. "El Tiempo", Viernes 2 de Diciembre de 1.977, pág. 5B

(14) Idem. pág. 5B.

(15) VILLAR BORDA, Luis. "Paralelo de dos Constituyentes", El Espectador, Feb. 19 de 1.978, pág. 12A.

(16) "El Espectador". En una semana promulgan la Constituyente, Dic. 2 de 1977, pág. 1A y 5A.

(17) VILLAR BORDA, Luis. "Paralelo de dos Constituyentes", El Espectador, Feb. 19 de 1.978, pág. 12A.

(18) "El Tiempo", Texto del Proyecto de Reforma Judicial, Feb. 18 de 1.978, pág 6D.

(19) "El Espectador". Dic. 2 de 1.977, pág. 11A.

(20) "El Gobierno del Mandato Claro". Una preocupación prioritaria: La Reforma de los municipios y los Departamento, pág. 307.

(21) "Mensaje al Congreso Nacional", Julio 20 de 1.976.

(22) "El Tiempo", Marzo 13 de 1.978

(23) Idem.

CAPITULO CUARTO

"CARACTER ANTIDEMOCRATICO DE LA CONSTITUYENTE"

Una de las tesis centrales del presente trabajo ha sido la de que la Constituyente como está proyectada y aprobada tiene un carácter que se coloca en contra de la misma democracia formal que hasta el momento presenta el Estado de Derecho. Ese carácter se determina no solo en la filosofía que los mentores de tal Organismo han elaborado en su torno que se fundamenta en una democracia representativa de tipo elitista y restrictiva sino que se tipifica en aspectos como los de la no viabilidad de su convocatoria en su composición cerrada, en los mecanismos limitados de control y en la elaboración de proyectos como se consigna en el Acto Legislativo.

La filosofía fundamental de una Constituyente democrática debía ser la de Representación popular sin restricciones. En este sentido se acepta que una Constituyente que represente a los sectores obreros y campesinos y a las capas medias de la sociedad en toda la proporcionalidad que la realidad nacional configura, en un organismo con toda la legalidad que puede ofrecerle el respaldo de las mayorías conformadas en esa base popular. La Constituyente sería efectivamente un órgano de cambio institucional definitivo porque enfrentaría las reformas supraestructurales que se requieren al previo paso dado de la destrucción de la Estructura económica caduca y la constitución de una nueva, a la vez que tendría un carácter netamente DEMOCRÁTICO por no ser representativo de las minorías.

Esta es la filosofía de la cual carece el actual órgano constituyente aprobado, ya que no solo no está destinada a formalizar cambios estructurales que no se han dado ni se posibilitarán en el desarrollo de sus funciones, sino que está destinado a fortalecer el Status Quo y a eternizarlo. Así mismo su composición determina la representación de minorías, de élites y de sectores privilegiados, en una clara observancia de antidemocracia.

Estos y otros puntos que tocan la base real de apoyo o nó de la Constituyente se pretende plantear en este aparte del trabajo.

4. En su Convocatoria

Uno de los primeros elementos de juicio que nos sirve para determinar la real caracterfstica de la Asamblea Constituyente se refiere al acto en sí de su convocatoria.

En relación a la necesidad de convocar un organismo que por regla general ha sido de excepción, se ha aducido la de hacelo por la crisis institucional, de tal manera que llega a convencer a la opinión nacional de que es ese aspecto formal el causante de los problemas que vive el país. Lo mismo que en el 86 cuando Rafael Núñez obedeciendo a las demandas de los comerciantes en ascenso presenta la crisis de un capitalismo incipiente como una crisis constitucional bajo el lema de regeneración o catástrofe, hoy se habla en el mismo idioma cuando el Presidente López establece que la crisis se resolvería con el lema de Institución o catástrofe, siendo que tal crisis obedece a la problemática del capitalismo dependiente actual.

La consecuencia histórica de la Reforma de 1.886 que buscando la hegemonía del sector comercial estableció limitaciones política, económicas y administrativas recortando el ejercicio democrático de los estamentos populares, fué no conseguir totalmente su objetivo y tener que respetar el reparto del poder entre las viejas clases semifeudales y las nuevas nacidas del vigoroso comercio, en virtud al fenómeno imperialista, penetrado en las entrañas del sistema económico. Esta caracterfstica se va a acentuar a través de los años, hasta llegar a un punto crítico, como el presente, para el cual, los viejos postulados de esa reforma se han quedado atrás de los requerimientos del capital extranjero y del régimen burgués-terrateniente que exigen prerrogativas y seguridades que correspondan a la actualidad, de tal manera que implican un viraje de esa constitución hacia una nueva forma de Estado monopolista y guardián de los intereses extranjeros.

La crisis económica originada en la conformación estructural de la economía

en la actualidad, ha llegado a un clímax en el cual las contradicciones de las - clases dominantes se tornan preocupantes de tal manera que la inmoralidad y la - impunidad, lo mismo que el despilfarro del presupuesto por una burocracia incontrolable, son los cánceres que amenazan con corroe el Estado. Así mismo, el desempleo, la inflación, el hambre, golpean las clases populares requiriendo cambios en la estructura económica. En lugar de responder a la demanda popular de esos cambios estructurales y solo ajustándose a requerimientos del capitalismo dependiente se convoca a una Asamblea Nacional Constituyente que ni en su justificación, ni en su formalismo responde a los intereses populares.

1) Había justificación ?

La respuesta a ese interrogante tiene dos aspectos. Uno de ellos tiene que ver con la justificación que el aparato estatal requiere, el otro la que pudieran tener las mayorías populares.

Si se trata de las esferas del gobierno y de las clases que representa se - puede decir que la Constituyente está plenamente justificada en virtud a la necesidad de dotar al ejecutivo de mayores instrumentos de control y dominación, superando las irracionalidades y caducas barreras del regionalismo, y el sistema - de justicia, que ya no corresponden al desbordamiento de las nuevas relaciones - de producción en las cuales se ha manifestado la necesidad de dotar de nuevos - instrumentos al régimen para ubicar en una nueva dinámica el ejercicio del estado monopolista y de las fuerzas proimperialistas.

En la anterior perspectiva la determinación de reunir la Asamblea Constitucional está justificada en la necesidad de perpetuar el bipartidismo como forma de gobierno la cual garantiza una libertad de acción en contra de la democracia, de manera que el poder que detentan no sea amenazado. Lógicamente que esta justificación es mucho más consecuente si convocando una Asamblea Constituyente se da una respuesta formal a las demandas populares.

Del lado del pueblo, de los sectores obreros, campesinos y capas medias de la sociedad, solo una Constituyente conformada por estas clases con absoluto e - jercicio de la democracia y cuya destinación no sea otra cosa que la de cumplir

con los requerimientos supraestructurales que la destrucción de la antigua base económica determina, es justificable. Convocada como en la actualidad sucede la Constituyente no solo no se justifica para la mayoría sino que además se va a convertir en una nueva arma en contra de estas mayorías. De tal manera que la Constituyente para el pueblo solo tiene razón de ser en la necesidad de buscarle un sofisma de distracción porque pueda llegar hacia millones de colombianos solo en su sentido formal, de tal manera que "tal vez piensan que la reforma del Poder judicial y la del régimen administrativo va a remediar, en un dos por tres, la complicación de males que mantiene afiebrado, asqueado, adolorido, envenenado, lleno de pústulos y abcesos el cuerpo de este desventurado país"(1).

2) Las razones formales

Como la característica fundamental de la Constituyente es la antidemocracia que se representa en primer término en ocultar las verdaderas causas de su convocatoria, que tienen que ver con la consolidación de una nueva forma de estado que responda a la situación económica actual, esta característica se apantalla tras los siguientes puntos formales que sustentan la reunión de tal organismo:

a) Se argumenta que la causa principal de los problemas socio-económicos por los que atraviesa la nación es la falta de institucionalización y por lo tanto la Asamblea Constituyente busca construir una república institucionalizada.

b) Como segunda gran razón para reunir el organismo constituyente es la de explicar que los organos legislativos son ineficaces y que en razón a sus fallas debe delgarse las funciones de reforma a otra forma de decisión.

c) Todo el andamiaje de la argumentación se sostiene en señalar que los problemas de inmoralidad, impunidad y aumento del delito se deben a la ausencia de códigos que castiguen tales irregularidades; así mismo que los descalabros presupuestales, la pobreza del erario público y los despilfarros burocráticos se deben tan solo a la mala administración y en consecuencia al régimen departamental y municipal de la actualidad.

B. En su Composición

La Asamblea Nacional Constituyente tiene muchos aspectos por los cuales se le puede criticar sobre todo con respecto a su carácter democrático. Es en relación a este punto donde se puede destacar precisamente todo lo contrario a una democracia mucho más si se analiza lo que se ha previsto para su composición.

Fundamentalmente la Constituyente es una inciativa antidemocrática por no representar los verdaderos gestores de la nación como son los sectores obreros y campesinos. Pero ese aspecto antidemocrático está reformado aún más cuando se establecen no solo un sistema bipartidario y una paridad entre los mismos sino también cuando exige unas calidades especiales que elitiza aún más el organo constituyente.

1) Bipartidismo y Paridad

El carácter restringido y excluyente de los creadores del proyecto de la asamblea lograron hacer estampar en el acto aprobado se hace evidente desde el momento preciso en que se limita la representación al organismo tan solo para los de partidos tradicionales. En este sentido el proyecto cumple con el cometido fundamental de extender el sistema bipartidario más allá de los límites que el Frente Nacional y su correspondiente desmonte habían señalado, debido a que las clases políticas no son en ningún momento ciegas para desprenderse de un método que les ha dejado excelentes resultados.

Al permitir el acceso de solo los dos partidos se confirma lo antidemocrático del método que pretende utilizarse. Esto se hace con el objeto paralelo a la continuación del bipartidismo, de excluir toda oposición y desterrar también todas las minorías, lo que asegura por sobre todo, que en cualquier forma los partidos de izquierda no puedan ocupar un puesto en ella. Con estas limitaciones al sistema se asegura una nueva democracia de tono fascista en la cual hay absoluta libertad para asentir pero queda excluida toda posibilidad de disentir.

Además, se cura en salud el régimen para que no pueda ocurrir que en cualquier momento algún partido de la oposición, más aún si es de izquierda, haga funcionar su derecho de disentimiento, lo cual podría traer algunas complicacio-

nes al sistema.

Lo efectivo de la anterior determinación no puede ocultarse ni disimularse: la inmensa mayoría de colombianos que hacen parte de sectores de obreros, campesinos y capas medias de la producción, no van a estar representadas en la Asamblea Constituyente. Incluso ni siquiera los sectores oposicionistas, dentro de los - mismos partidos tradicionales, van a tener una representación. Menos puede pensarse en una representación del caudal de oposición que acompaña a los sectores de izquierda con sus partidos diversos. Se trata entonces de un lánguido espectáculo en el cual ha desaparecido de la escena hasta la decoración formal que el estado de derecho reconocía, aunque sea teóricamente: algunos derechos de la oposición y la posibilidad de representación de las minorías.

Hay otra aranzela más que refuerza la estructuración antidemocrática que - tiene la constituyente. Tiene que ver con el mecanismo que determina una conformación paritaria para los dos partidos y una representación igual a las divisiones político-administrativas.

En cuanto a la paridad, fórmula que los fautores del proyecto dieron como - concesión a sus cogobernantes conservadores, es una nueva comprobación de antidemocracia por todos los poros, ya que ni siquiera se ha respetado las reales - fuerzas de los socios de la empresa. Es así que, aún después de haberse demostrado en todas las elecciones de la época, que el partido liberal, es superior - al conservador, mayoría incluso que se destaca notoriamente en todas las corporaciones públicas, y que sin exagerar se puede decir que es de una relación de - 2 a 1, sin embargo, se ha pactado que haya paridad en el nuevo organismo, con lo cual las mayorías liberales tampoco obtienen la aplicación de su propia democracia y estarán en desigualdad de condiciones con sus socios sin que se pueda, entonces, hablar ni de la "honradez entre ladrones".

Formalmente en cuanto a la representación de los departamentos y territorios nacionales, también se encuentra que el mecanismo propuesto, deja de cumplir con los lineamientos de una democracia. Cabe presentar el ejemplo de la Constituyente Peruana, en la cual se establece mayor representación por habitante que la propuesta colombiana, de tal forma que mientras en aquel país los constituyen

tes serán 100, aquí se tendrá apenas la mitad de ese número, observando además - que nuestra nación tiene muchos más habitantes que el Perú. Así mismo se escapa fuera de la lógica democracia practicada hasta ahora que los departamentos, con mayor número de habitantes elijan el mismo número de constituyentes que los de menos habitantes.

Estas observaciones sobre las características formales de la antidemocracia pero que refuerzan al fin y al cabo, su aspecto real son sintetizados muy bien - por Luis Villar Borda, cuando expresando que la Constituyente debería ser demo - crática y representativa explica que "de una Asamblea Constitucional de conforma ción antidemocrática, como la que se está discutiendo, no puede llegarse a una - constitución verdaderamente democrática para el país; es un despropósito que se estén eligiendo el mismo número de constituyentes para San Andrés con 500 votos que en Bogotá con 400 a 500 mil. Otro aspecto antidemocrático es el de la Pari- dad, porque los 3 millones de votos que eligieron al Presidente López y a los - Congresistas liberales no nos dieron el mandato para entregar las mayorías del- partido a los conservadores" (2).

2) Calidades de los constituyentes

Aspecto importantísimo en la configuración antidemocrática de la constituyente es el que se refiere a las calidades que el acto legislativo señala para ser miembro de tal entidad. En primer término, y en consecuencia lógica al li - neamiento general que ha seguido todo el proyecto y que se plasma también en el proyecto de reforma a la justicia, es el de no permitir el paso de las nuevas ge neraciones hacia los campos de decisión nacional. Por esto se señala que para - ser constituyente se debe tener más de 35 años, con lo cual evidentemente el por centaje mayoritario de la población colombiana, que estadísticamente se ha com- probado está por debajo de esa edad mínima, se quedará sin representación efec - tiva.

Por otro lado y en la misma tónica, se establece que las calidades requeridas vayan desde el desempeño de altos cargos en el Gobierno, en el congreso o en la Rama jurisdiccional, hasta un mínimo que es nada menos que ser profesional con

título universitario, con ejercicio de la carrera por lo menos 10 años. Se trata entonces, nada menos que de un famoso "círculo de sabios" donde se descubre - su carácter elitista y al cual muy pocas personas tendrán acceso.

En realidad, entonces, de esa Asamblea solo harán parte un pequeño grupo de personas que en virtud de las condiciones desiguales de la nación, han tenido la oportunidad de participar en los juegos politiqueros y formar parte por ello en la fronia burocrática ocupando altos cargos, o han tenido la escasísima suerte de educarse en una universidad, además de haber cumplido con la posibilidad de una buena vida que les está asegurando una vejez tranquila. Esa Asamblea es una especie de Areópago griego en la cual en todo caso, no estarán presentes las mayorías colombianas y donde no se escuchará la opinión ni se contará el voto, ni se hará sentir la protesta de los representantes de los obreros, o de los campesinos, de los voceros de los sectores medios de la población, de los dirigentes estudiantiles, de la opinión universitaria, del mundo del arte y de la cultura, ni mucho menos del inmenso caudal de jóvenes. Allí solo se reunirán a decidir - el futuro de Colombia, personas que ni siquiera viven en el presente, sino que caminan hacia el pasado.

3) Un Estatuto de la Oposición ?

Es curioso que una de las banderas que empuñó el antiguo M.R.L. fuera la necesidad de dotar a la oposición de garantías que le permitieran no solo opinar sino ejercer su función. Y es aún más curioso que el jefe de ese movimiento que acaudilló en su tiempo un importante sector de la opinión nacional, sea quien en la práctica no solo arríe esa bandera sino que incluso la pisotée. No se puede entender en otra forma la actuación del Presidente López y los demás mentores de la Constituyente, cuando como hemos visto ésta será bipartidista, paritaria y además conformada por una especie de sabios. Con ello se está diciendo, en la práctica que el tal mentado estatuto de la oposición que tanto proponían en la década del 60 "Los rebeldes del M.R.L., es letra muerta y que no debe existir tal derecho a disentir.

Se ha plasmado definitivamente la negación de un derecho obvio a oponerse a las decisiones de un gobierno. La oposición dentro del contexto de la Asamblea

Constituyente que enmarca el futuro comportamiento de los gobiernos que vienen, ha perdido la libertad de acción, es despojada de sus derechos, y en el futuro las decisiones nacionales, serán tomadas en forma autárquica.

Esa negación de funciones para la oposición está enrumbada dentro del real propósito en nuestras clases gobernantes de establecer el partido único. Para - ello hacía falta la continuidad del bipartidismo, que como ya se ha señalado, no ofrece diferencia ideológica entre los dos partidos, y a la vez destruir todo - ese "embeleco" del estatuto de la oposición. Con esta doble implicación se señala "el cierre a toda política de oposición al sistema o, siquiera, de ideología que pudiéndose adaptar al marco legal vigente en el país, formular una función distinta para el Estado, o la única posibilidad de que el Estado no sea únicamente un botín para los políticos que otorgue prevendas al sector privado, - sino un orientador verdadero del desarrollo económico y social" (3).

C. Sobre su control

Una de las preocupaciones que se han cernido en el panorama tras la discusión y posterior aprobación de la constituyente se refiere a las limitaciones o Facultades amplias que pudiera tener tal organismo. En ese sentido se han formulado diferentes opiniones que tratan el tema. Unas conceptúan confianza en la - imposibilidad de extralimitación de funciones y otras creen lo contrario.

Sobre el tema no se ha dicho la palabra final y sin embargo muchas veces se olvida en relación al tratamiento de otras facetas. Este olvido voluntario o involuntario puede ser más tarde causa de posibles conflictos que no por ser futuros no deben considerarse en la actualidad.

Preocupa sobre todo las limitaciones entre las cuales se va a mover la constituyente, límites que aunque han sido señalados formalmente, sin embargo pueden suscitar algunas dudas en virtud a que plantear, al fin y al cabo, reformas a la Constitución y que por lo mismo, pueden dar margen a la posibilidad de salirse de ellos.

Es también cuestionable la posición del Congreso funcionando durante el tiempo que dura reunida la Asamblea. Ese margen de espera va a ser interminable para la Corporación y para la nación quienes no saben a ciencia cierta cual es el papel del congreso y las acciones de control que pueda ejercer sobre la constituyente, tanto más si de pronto, dentro de ésta, se abriera paso una posible reforma del mismo congreso, en virtud a la interpretación rebuscada de los alcances del acto legislativo.

Por lo tanto, así sea someramente, vale la pena formular a manera de interrogantes las pespectivas que la dinámica de una constituyente y un congreso pueden generar con el objeto de interesar, mas que todo, a quien deseare profundizar sobre el tema, para que le encuentre la respuesta adecuada a tal cuestionamiento.

1) Alcance de la Constituyente

La expresión clara del presidente sobre el alcance de la Reforma se traduce en la famosa frase de su propuesta, que puntualiza que: "Esta constituyente solo podría ocuparse de dos temas: el de la administración de justicia y el de la administración departamental". Sin embargo tras de esos campos de acción formales existen muchos vericuetos, por los cuales se pueden colar los deseos de ampliación de los límites que se han trazado y allí precisamente comienzan las dudas sobre su alcance real.

Uno de los planteamientos más extendidos entre la opinión pública se refiere al hecho de que una Asamblea Constituyente, en la práctica, no tiene límites en su acción reformatoria de la constitución, mucho más cuando se trata de una asamblea que surge del congreso y de él deriva una delgación de su poder o facultad constitucional. Precisamente, y tal vez haciendo el mismo análisis anterior, diversos sectores interesados han coincidido en quel el alcance de la constituyente debe ser ampliado en forma tal que incluso se busque la reforma total de la constitución del 86 y que tal reforma entre con el congreso. Esta propuesta se encuentra sobre todo sostenida por el comité ideológico del partido conservador, que opina también que a pesar de existir una limitación formal, es posible que se pueda ocupar de toda la Constitución valiéndose de algún artilugio legal

lista. Esta opinión es aún más válida si se analiza con cabeza fría -como ya lo hemos hecho en otra parte- el significado de una carta constitucional y de sus reformas. Como la carta fundamental es un cuerpo armónico, integrado por títulos interdependientes entre sí, y de cuyo entrelazamiento depende toda la expresión constitucional bajo el ligamento de una sola filosofía, es sensato pensar que introducirle reformas a alguno o algunos de los títulos de ella, nos abocan con la certeza de haber efectuado cambios en los demás.

Observemos algunos tópicos sobre el asunto:

Cuando se establece que la Asamblea nacional constitucional se referirá a los títulos XV y XVIII que tienen que ver con la administración de justicia y la administración departamental y municipal, en el solo hecho de ser legalizado el acto legislativo ya tiene que reformarse el título XI sobre la jurisdicción constitucional, que sin embargo, aparentemente nadie había señalado como materia de reforma.

Así mismo al tocar el título XV se tiene indefectiblemente que tocar de manera directa o indirecta los títulos V, XIII, XIV y XVI que hablan de las Ramas del poder público, el consejo de Estado y las labores militares. Pero por otro lado si se tiene que reformar el título XVIII también va a resultarse reformado el título XI que se refiere al Presidente de la república que también ya había sido tocado al proyectarse otra filosofía a las ramas del poder público, según el contenido propuesto por la constituyente. Idéntica deducción se puede hacer con el título XIX, de la Hacienda, en virtud a que las nuevas divisiones territoriales también resultarán afectadas y con ellas el actual régimen de Rentas departamentales y municipales, lo que implica otra organización de la hacienda pública.

Desde el momento en que el congreso delega las funciones en la constituyente, el título VI sobre las atribuciones de aquél, de hecho ha sido reformado. Y cuando la reforma de la justicia podría haberse emprendido por una reforma legal y se lo va a hacer por la vía constitucional, otra vez el título VII resultará enmendado de hecho. De este entrelazamiento de reformas, resulta que los títulos VIII, IX y X que se refieren al Senado y a la Cámara por aparte y en conjunto, también deben ser modificados.

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
BIBLIOTECA Y DOCUMENTACION
PROCESOS TECNICOS

En cuanto a las elecciones que son tratadas en el título XVII, ya el acto legislativo lo reforma en el sentido de separar las de presidente y corporaciones públicas, y puede en base a ese mismo hecho, retomar el asunto. De la misma forma el título XXI que habla sobre la reforma de la constitución ha sido también modificado dentro de la efectividad del acto legislativo, sin que en ningún momento se haya expresado que éste sea un tema de la Asamblea Constituyente.

Sobra decir que el título III sobre los derechos civiles y garantías sociales, en virtud a la reforma de la justicia, va a resultar también cambiado, como analizábamos en la parte pertinente, y tampoco se ha expresado claramente que este sea un tema de la asamblea constituyente.

Por lo tanto, tan solo los títulos I y II parece no pueden ser tratados por la constituyente, por lo cual, la práctica, se puede decir que el alcance de la constituyente va más allá de lo que se ha expresado porque, si hacemos un estudio más detenido sobre esos títulos, vamos a encontrar que tendrán que ser reformados en algunos aspectos. Se trata entonces de la muy posible adopción de una nueva constitución y ante ese hecho, no pueden ser menos preocupante las dudas hacia el funcionamiento de la constituyente.

Contra este argumento se ha respondido con la formulación jurídica del constituyente primario y secundario y se dice que la constituyente sí tiene limitaciones por ser precisamente un constituyente secundario. Pero resulta que esto es teórico, como lo demostrábamos arriba, por lo cual se puede afirmar que efectivamente la Asamblea Nacional Constituyente se puede transformar en primario y dejar sin piso al congreso mediante la real reforma de toda la constitución, que tras los artificios del acto legislativo, se puede llevar a cabo y que incluso se puedan volver contra el mismo congreso; por lo tanto, la constituyente de "Animal amaestrado" tiene la vía libre para transformarse en ser autónomo.

2) Constitución, Congreso, Constituyente y Control

El enfrentamiento constitucional entre los límites de la constituyente las funciones del congreso y el control para las reformas que la Asamblea traiga, que se plantea en el anterior numeral, también es otro aspecto que deja grandes

dudas.

Se puede afirmar casi categóricamente que en Colombia no existe texto positivo alguno que limite en sentido material la facultad de reformar la constitución que tiene el congreso. Así mismo una constituyente citada por él mismo y delegataria de su facultad constituyente como la actual, podría reformar cualquier título de la constitución sin que pudiera disentirse de la constitucionalidad material de esa enmienda.

En relación a este aspecto se torna preocupante, demasiado preocupante dicha, que la Asamblea Nacional constituyente en el sentido material de la reforma constitucional que pueda emprender, no tenga un límite expreso y que solo la constitucionalidad formal pueda ser de pronto limitada. La dificultad de control del sentido material de las reformas es ya de por sí algo que debe mover a pensar cuando se ha dejado abierta la posibilidad de cualquier medida, como por ejemplo un cambio del sistema de gobierno o una suspensión de las garantías sociales y derechos civiles.

Este aspecto ha sido casi olvidado por todos los que han emitido su opinión sobre la constituyente. Se ha hablado de la exequibilidad o inexequibilidad de los actos legislativos, de la competencia de la corte o incompetencia de esta para conocer y conceptuar sobre tales actos, de los vicios formales que presenta el acto legislativo que crea la asamblea nacional constituyente, todos temas al fin y al cabo que se refieren a un control jurisdiccional de la constitucionalidad formal, pero de lo que se ha dicho casi nada es del control jurisdiccional de la constitucionalidad material de las reformas que pueda realizar la constituyente, ni menos del control real que la mayoría colombiana pueda tener sobre ellas.

Por lo tanto, se puede decir que la constitución puede ser reformada sin que se pueda acudir a ninguna demanda, a ningún mecanismo de defensa y que tal reforma muy bien la puede hacer la constituyente. Mas aún, sobre ella no existe control material señalado efectivamente por la ley, y que cabe tan solo confiar en un limitado control formal. Así mismo el congreso ha entregado su facultad de reformar la constitución en un organismo que ya escapó de su control desde la

misma aprobación del acto legislativo, y que va a estar más lejos de su posible fiscalización cuando se reuna la constituyente, y más cuando se pueda emprende - una reforma del mismo congreso.

b. Sobre presentación y trámite de proyectos

Hemos llegado a esta literal que por su redacción parece que solo tuviera - implicaciones formalistas, en cuanto a la manera como se estatuye va a sesionar la asamblea nacional constituyente. Sin embargo exicten otras implicaciones de mucha importancia.

Se plantea por consiguiente ahora, el proceso que se seguirá en el curso de las sesiones del organismo constituyente, durante el tiempo que se ha fijado en el acto legislativo que permanecerá reunida en Bogotá, explicando la forma en - que se presentarán y adelantarán los respectivos trámites para los proyectos que se originen y que busquen dar paso a las reformas.

Para esto, solamente haremos un breve comentario, pues en realidad, debemos partir de un solo punto conocido, consignado en el acto legislativo, del cual, - no podemos alejarnos demasiado, pues por ser tan concreto, no se nos permite ade lantar más comentarios que los necesarios.

1) Formalismo propuesto

Para iniciar el corto análisis creo que es necesario tener en cuenta de nuevo que los delegatarios que asistirán a la asamblea nacional constituyente, - serán paritarios y pertenecientes a los dos partidos, o sea que el equilibrio es tará dado en cuanto a que los dos llevan implícita una filosofía, cual es la de presentar todos los proyectos que les sirvan para la dinámica de reformar lo con veniente a las minorías que representan, y por esto mismo adelantar los cambios, ya sea en la justicia o en las demás materias autorizadas; restringir la iniciativa de los individuos, de las colectividades y además centralizar y "racionalizar" el capital, en base al Estado y a las corporaciones de desarrollo y dejando

en los municipios y en los departamentos o distritos, a ejecutivos más fuertes - que orienten esa racionalización; no permitir que se "entrometan" otras institu- ciones sean legislativas, administrativas, políticas, etc., y poder aprovechar - mejor las ganancias, que muchas veces en las provincias se pierden y se escurren en cosas no importantes para el Estado centralista, por los políticos regionales. Con ello se pretende plantear la reunión de esfuerzos de los capitalistas de pro vincia y los de las grandes corporaciones y federaciones, a través del Estado, y para que el dinero llegue por vías seguras a los bolsillos de los "dirigentes" del país.

En tal virtud, los proyectos de reforma constitucional sobre las materias - autorizadas serán presentados en la Asamblea Constitucional, por el gobierno a - través de sus ministros del despacho o por no menos de diez de los miembros de - la asamblea. O sea que en primer lugar el gobierno, a través de sus ministros - puede iniciar el estudio de proyectos, necesitándose la mayoría absoluta para la decisión de ellos. De tal manera que es posible, por la estructura de la asam - blea, o sea su integración por personas que no pertenecen a la oposición, o que no comulguen con las iniciativas, que cualquier proyecto del gobierno no presen- tará casi discusión; Talvez alguna de carácter formal será aprobada sin estudio de fondo de las implicaciones.

En segundo lugar, pueden ser presentados los proyectos por no menos de diez miembros de la asamblea, necesitándose también la mayoría absoluta. Aquí si bien vemos las mismas consecuencias anteriores, se observa de entrada que el pro cedimiento tiene la característica de la antidemocracia. Desaparece la inicia - tiva individual, presentándose la obligatoriedad de la iniciativa de grupo, no - tándose que por ningún lado se ve que pueda haber la libertad deliberatoria que necesitan estos organismos.

Por otro lado, aparece el aspecto antidemocrático, previendo un escape de - los mentores de este "cuerpo pequeño de pensantes". Así si alguno de los miem - bros cambia su comportamiento y quiere disentir de los proyectos, esto no será - posible pues la iniciativa de las minorías está recortada y si ellas no desean - una reforma constitucional sobre determinada materia, su oposición no irá más a- llá del nuevo debate y el disentimiento, pues a la hora de las decisiones, las

mayorías se pondrán del lado de las iniciativas y la defensa del gobierno.

Para terminar, se puede hacer una síntesis del procedimiento que se necesita, entonces:

a) Presentación de los proyectos por el gobierno, a través de sus ministros, o por no menos de diez de los miembros.
b) Para la expedición necesitan la mayoría absoluta de los integrantes.
c) La aprobación debe hacerse en dos debates en días distintos.
d) Los actos legislativos entrarán en observancia un mes después de la fecha de la sentencia en que la Corte Suprema los declare exequibles.

2) Análisis y resultados

La primera observación que nos merece el formalismo sobre presentación y aprobación de los proyectos, es que se trata de una reglamentación rígida y limitativa que no permite el disentimiento de las minorías. Esta situación plantea posibilidades que acrecientan el carácter antidemocrático de toda la asamblea, aspecto que solo viene a configurarse también dentro de la misma, donde los mismos miembros tan exclusivamente escogidos verán imposibilidad cualquier expresión de opinión contraria hacia los proyectos. Se trata en realidad de aplicar la opinión Nazi de democracia que afirma al respecto que: "... en cámara ni senado alguno, tendrá lugar jamás una votación, porque son organizaciones de trabajo y no máquinas de sufragio ..." (4). Esto se confirma porque si la presentación de proyectos limita la iniciativa individual, y los proyectos serán presentados por bloques, por grupos de constituyentes, singifica que aunque alguien quiera oponer su voto, el acto no establecerá ninguna situación nueva, ya que la misma presentación del proyecto ha señalado un concenso entre los proponentes y entre quienes lo apruetan, interdependientemente. De esta manera el futuro proyecto de otros constituyentes solo tendrá vía libre si se asegura un apoyo de los votantes que ayer fueron proponentes. El voto individual en la práctica desaparece, y solo existen decisiones condicionadas.

Confirmando la tendencia hacia un dominio de la asamblea por parte del gobierno el artículo 11 del acuerdo establece de manera prioritaria que sea ese -

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
BIBLIOTECA Y DOCUMENTACION
PROCESOS TECNICOS

gobierno por intermedio de sus ministros el que presente los proyectos, de tal manera que las reformas van a partir de propuestas gubernamentales ya que a los constituyentes les queda poco tiempo para preparar alguna propuesta. En efecto, entre la elección y confirmación de los elegidos para la asamblea, y la instalación de la misma existe menos de un mes para saber a ciencia cierta quienes van a ella. En ese tiempo no va a ser posible reunirse en grupos de por lo menos diez proponentes para presentar un proyecto, y lo que sucederá es que será ya adentro de las sesiones, luego del 1º de julio, cuando improvisadamente podrán agruparse para presentar proyectos que por buenos que sean van a ser demasiado improvisados. En cambio el gobierno sí tiene tiempo para presentar sus proyectos que van a estar ajustados hacia su defensa y afianzamiento como es lógico (el ejecutivo no puede jamás proponer disminución de su poder), y en realidad lo ha tenido de tal manera que los PROYECTOS ya existen, porque el gobierno, que es quien propuso la constituyente sabe para qué la quiere y por eso ya tiene listo lo que va a proponer. Los únicos vírgenes de iniciativa van a ser esos constituyentes que solo van a desempeñar el oficio de aprobadores y "firmones" de lo que el ejecutivo desee.

Ahora, en términos de aprobación, con el argumento de la brevedad, los proyectos no van a ser estudiados sino en muy escaso margen, porque al establecer que sean aprobados en dos debates en dos días diferentes, lo que va a pasar es que en la práctica lo sean en pocas horas. Eso es cierto porque bien se puede hacer lo de las dos sesiones en los dos días, con una que empiece a las 6 de la tarde, por ejemplo, y luego se aprueba otra sesión para las 12:01 de la noche.- En virtud a tal mecanismo lo que el gobierno proponga o lo que propongan sus defensores, pasará a una aprobación (que además solo requiere la mitad mas uno) en pocos minutos, sin casi obstáculos. Por lo mismo los proyectos pasarán casi intactos, con la salvedad tal vez, de corregir algunos errores gramaticales que pudieron captarse en la lectura que se hizo de tales proyectos y que será también lo único que alcance a hacerse en tan poco tiempo. Entonces se va a tratar de un solo proceso: escuchar, discutir algo y ¡aprobar!

Estas observaciones no pueden ser en ningún caso tranquilizadoras. Cabe pensar qué va a pasar con el futuro de los colombianos cuando se acude a métodos tan exagerados de brevedad y de votación. Piénsese lo que puede suceder con Co-

lombia cuando en virtud de minutos, por ejemplo ¡se aprueba toda una reforma sobre los derechos civiles y sociales, que enmiende definitivamente la constitución de tal manera que el ciudadano no tenga ya derecho alguno y que la represión y - tortura, y la pena de muerte, sean constitucionales ...! Todo porque no hubo - tiempo de discutir lo que se estaba haciendo, ya que nadie de los que aprobaron la constituyente, porque no les convenía o por ignorancia, se opuso a la realidad de todo este esperpento: cambiar la constitución nacional en cosa de minutos ... Terminar definitivamente con el fementido estado de derecho en uno o dos días, sin que haya una voz de protesta, sin que haya visos de oposición, y sin que las mayorías puedan tener representación ni menos posibilidad de protesta - ante el autoritarismo. ¿Será esto la práctica de la democracia?

NOTAS

(1) CABALLERO, Eduardo. "La Constituyente ¿para qué?". El Espectador, Noviembre 10 de 1.977, pág. 3-A.

(2) Citado por "El Espectador". Editorial. Octubre 30 de 1.977, pág. 2-A.

(3) CABALLERO ARGAEZ, Carlos. "Hacia el Partido único". El Tiempo, mayo 8 - de 1.977, pág. 4-A.

(4) HITLER, Adolfo. "Mi lucha". Ed. Araluce, Barcelona, 1.955, pág. 225.

CAPITULO QUINTO

EL CONGRESO CONTRA EL CONGRESO

Desde hace muchos años y sobre todo durante los años del Frente Nacional y los actuales, un clamor continuado se ha dejado sentir sobre el Congreso, sobre su funcionamiento y atribuciones. El Parlamento colombiano ha sido sometido a una controversia pública de efectos demoledores que buscan cuestionar su adaptación a la vida nacional. La imagen que se tiene de la institución legislativa, a fuerza de desprestigio y de opiniones adversas, se ha transformado en negativa sembrando la desconfianza y la animosidad contra ella. El desconcierto y la desorientación ha sido tal que no solo se ha mezclado en los sectores de opinión sino que incluso ha llegado a penetrar en las mismas esferas parlamentarias, que no han logrado sobreponerse a la dura crítica ni menos proponerse al estudio de la problemática institucional en que se debate.

Al deterioro que ha sufrido el órgano legislativo en virtud a no responder a las necesidades cambiantes de la nación se le ha unido una sucesión de episodios desafortunados que han acentuado aún más el desprestigio. Esos episodios han sido causados por el desconcierto que viven los parlamentarios, algunas veces, pero la mayoría de ellas por iniciativa del Ejecutivo que concientemente y valido de los medios de comunicación que controla, ha logrado disminuir la ingerencia del legislativo en sus labores. Por su intervención los grupos políticos, la gran prensa, los sectores empresariales, los sectores tecnocráticos han tenido la oportunidad de disparar todos sus ataques contra la institución parlamentaria con eficacia y decidida fuerza destructiva. El resultado no podía dejarse esperar saliendo mal librado el Congreso, mientras el ejecutivo salía victorioso del combate y allí nuevamente se presentó el retroceso del primero ante el ataque furibundo, y la concesión de prerrogativas que incrementarán su crisis.

Ante estas situaciones el Congreso que se ha visto tachado de ineficaz, desorganizado e incompetente, en lugar de responder en forma adecuada a la crítica, no solo dió pasos equivocados que afianzaban aún más el desprestigio, sino que

dejó penetrar el ataque que venía de fuera de sus bastiones, en su propio recinto y mediante la concepción equivocada o acomodaticia de la democracia representativa, entregó sus banderas y permitió la arremetida en su seno, derrumbando - definitivamente las murallas que hasta ese entonces lo habían defendido.

Mediante un acelerado proceso de entrega de facultades, de renuncias de o - tras, de aquiescencia con las ansias legislativas del gobierno, el congreso ha - bía determinado un enfrentamiento contra sí mismo. Se inició así un proceso que tiene como resultado final un mayor desprestigio de la institución y un resquebr - dejamiento tal de sus bases en virtud a la sustracción de materia cada vez que de- lega una función que ese congreso vuelve a enfrentarse así mismo y de tal triste espectáculo, solo va quedando un legislativo agonizante.

A ese congreso que cada vez abdica de sus funciones constitucionales, a la crisis que en virtud a tal circunstancia y a la primordial causa de la crisis es - tructural de la nación, hay necesidad de referirse en el sentido de su propia - destrucción. Solo así comprenderemos, desde otro punto de vista, las implicacio - nes de la Constituyente.

A. Antes de la Constituyente

No nos vamos a referir en este punto a toda la historia del congreso porque sería tema inacabable, pero sí es importante referirnos a los últimos años, para tomar un momento histórico de referencia en relación al estudio de la crisis par - lamentaria, y esto solo se remite a los tiempos actuales.

Fundamentalmente hablaremos de los últimos treinta años, en forma breve y - en ellos observaremos el proceso de descomposición congresional mediante la ex- plicación de lo sucedido en tres o cuatro períodos específicos. Así estaremos - preparados para comprender por qué se plantea la hipótesis de que el Congreso, - al decir de muchos, poco a poco ha ido preparando el "harakiri" que en la actua- lidad se ha aplicado.

1) Un Congreso sin Piso

El problema fundamental del congreso, como el de la nación colombiana, consiste en la crisis estructural determinada por el régimen económico imperante pero a éste hay que agregarle que incluso los mecanismos tradicionales de funcionamiento han quedado no solo cuestionados sino destruidos.

Bien sabido es, como lo hemos mencionado, que la democracia colombiana descansa en una débil base de sustentación que representa a las minorías. También es conocido el hecho de que esa misma democracia y los órganos del poder público se cimentan sobre una abstención silenciosa que ha preferido alejarse de las urnas, y que con un 65% de ausentismo, ha privado de la legitimidad a esos órganos del poder. Por esta razón el parlamento también se ha sustentado y se sustenta en una exigua votación que además de ser minoritaria en relación al potencial de votantes, también se ve disminuida en su efectiva libertad de elección, cuando se le suma a ello los votos cautivos, la compra de votos, el fraude y todos los mecanismo tradicionales de que se vale el gamonal de turno para obtener los caudales de votos que lo eleven a la posición legislativa. Se puede decir entonces que muy poco porcentaje, por debajo del 30% si se quiere, corresponde a votos de relativa libertad, de donde un parlamento con una representación de menos de la tercera parte de la población nacional, no puede tener nunca una base democrática.

Por eso entonces cuando nos referimos a que el congreso no tiene piso, hacemos alusión a esa realidad representativa. No hay legitimidad democrática que respalde al parlamento y este se encuentra sin una fuerza de sustentación que lo apoye, fuerza que debería estar representada por las mayorías colombianas, mediante la participación popular y el apoyo político de tales mayorías ausentistas en la urna.

El congreso no tiene entonces piso legal dentro del concepto de una verdadera democracia. Se encuentra solo representando intereses políticos y económicos minoritarios y nunca a las mayorías populares.

Además de esta real carencia de apoyo democrático que se inscribe dentro de

la estructura nacional colombiana, también hay que añadir que superestructural - mente, ha ido perdiendo piso en relación a sus funciones formales. Un continuo deterioro de éstas, una utilización deficiente de las facultades que la superestructura jurídica le ha dado, y sobre todo un lento proceso de abdicación ha dejado a un Congreso que no ha tenido base material de sustentación, sumido en la realidad de una institución que también no tiene piso formal.

Como observa Juan José Turbay ese lento proceso de abdicación tiene orígenes y causas muy precisos: "Se inició hace treinta años con la Reforma Constitucional de 1.945. Allí se dió el primer salto al prestigio del Congreso y se distorcionó la imagen romántica y Legistral que los colombianos tenían de su parlamento. Al desplazar el trabajo y la actividad parlamentaria de las sesiones plenarias al anonimato de las comisiones, donde prevalece el frío diálogo o el monólogo doctoral y académico de las ponencias, desapareció el parlamento espectáculo y con él la espectativa de la opinión pública, el calor popular y la difusión y publicidad de sus sesiones plenarias. Estas fueron reducidas de seis tardes semanales a solo tres. Ya no fué posible la continuidad y coherencia de los debates. Le perdió la iniciativa para modificar los proyectos y la limitación - al cuarto de hora de las intervenciones públicas redujo a estas a la frrita moda lidad de las constancias históricas.

"En una palabra, se "Comionalizó" la actividad del congreso. Las comisiones se transformaron en las calderas que hacen andar la máquina legislativa. Pero - como este es un trabajo de laboratorio, la opinión no lo conoce y dió fundamento para que se acuñara por la prensa el slogan acusatorio: el Congreso no trabaja. Con el condimento del ausentismo, que no es causa sino consecuencia de la crisis parlamentaria cuya exégesis estamos intentando" (1).

Más tarde viene la Reforma Constitucional de 1.958 con la cual otra vez el Congreso vuelve a abdicar de sus funciones, cuando quedan limitadas aún más, en- virtud al fortalecimiento del régimen presidencial. Con esto empieza el régimen continuo del estado de sitio y en medio de ese estatuto, el congreso se limita a asentir ante cualquier determinación gubernamental. Mas cuando éste no ha sido utilizado, o cuando necesita un refuerzo, el ejecutivo vuelve a ganar la batalla al legislativo, cuando se le delega sus funciones por el mecanismo de las facul-

tades extraordinarias de tal manera que es otra vez el ejecutivo quien interviene en todo. Mediante estos dos elementos el congreso cada vez menos tenía oficio y razón de ser. La abdicación acelerada de sus funciones a través de aquellos mecanismos, hizo que el ejecutivo fuera el encargado de realizar todas las anteriores atribuciones del Congreso, y así, la política económica y financiera, la política educativa, la de salubridad, el régimen de justicia, el régimen administrativo, etc., pasaron a manos del gobierno dejando al parlamento sin funciones reales.

Cuando ya todo estaba preparado para una entrega de todas las facultades que anteriormente la constitución le daba, al Congreso recibe por su propio intereses, otra bofetada más, la llamada reforma constitucional de 1.968 que vino a completar el proceso de abdicación.

2) La Reforma de 1.968

Primordialmente la Reforma Constitucional de 1.968, despojó al Congreso, de las facultades de iniciativa en materia económica, fiscal, administrativa y financiera. Si antes ya había perdido la facultad de legislar en esas materias y en otras, le quedaba al menos el consuelo de proponer sugerencias al respecto, pero ahora la iniciativa quedaba recortada.

Esta nueva operación de despojo y de entrega de facultades ya estaba prevista en 1.965 por el futuro presidente LLeras Restrepo. Desde ese entonces se planeaba el deseo de fortalecer más el ejecutivo y de disminuir el peso específico de la intervención del Congreso. Por esta razón decía que: "En primer término, debe revisarse la actual repartición de funciones entre legislativo y ejecutivo. El primero ha seguido gozando de la competencia sobre zonas en las cuales no puede ejercerlas con la legalidad y rapidez indispensables. Y también de iniciativa en campos donde resulta eminentemente perturbadora ... tanto el buen manejo económico y fiscal del país como la ejecución ordenada de los planes de desarrollo exigen, repito, una reforma de las competencias que encanchen en ciertos casos la facultad dicisoria del ejecutivo y le reserve en otros la iniciativa" (2).

Como la actualidad ya no es la de hace cien años en que las discusiones políticas giraban en torno de problemas gramaticales, ni tampoco era la época romántica de los centenaristas, el aspecto central sobre el cual versó la delegación de funciones, -mejor la renuncia de ellas-, que el congreso hiciera cuando aprobó la reforma de 1.968, imagen y semejanza del Presidente LLeras Restrepo, fué el que se relacionaba con la economía y que sin embargo es decisivo en todo, lo demás. Por eso fué reformado el artículo 32 de la Constitución y se garantizó - de manera inequívoca, el papel intervencionista del Estado y la dirección económica del mismo. El ejecutivo consolidó entonces una área legislativa decidida - mente importante y absorvió, con consentimiento del congreso, las anteriores facultades que la constitución le reconocía a éste.

A partir de entonces, el poder ejecutivo legisló sobre los aspectos del presupuesto nacional, sobre el crédito público, la deuda pública, el cambio internacional, el comercio exterior. Así mismo quedó facultado para determinar la estructura de la administración nacional, reformar y legislar sobre el régimen de aduanas y de establecer los planes de desarrollo económico.

Tras esa reforma entonces, contenida en más de 1.50 decretos que el Gobierno nacional expidió con base en las facultades extraordinarias que el congreso le o torgó, dejó sin funciones a ese congreso; de allí en adelante ya nada tenía que hacer y solo quedaba de él el recuerdo. El consuelo era pensar que todavía quedaban algunas funciones para el parlamento. "Limitada la órbita de sus iniciativas, su función prioritaria no es otra que ejercitar las funciones de crítica, vigilancia y control" (3).

Pero también ese consuelo es un sueño. El Congreso en realidad se ha queda do sin una base formal. Ha perdido todas las facultades que constitucionalmente siempre se le habían reconocido. La vigilancia, el control, la crítica no salían ni salieron del recinto cerrado del Capitolio Nacional.

3) Un Congreso sin Nada

La síntesis de las situaciones vividas por el congreso antes de llegar-

a la Constituyente, ha sido la de una entrega tras otra de sus propias facultades constitucionales. Sútiles mutaciones institucionales se fueron dando en función de esa entrega. Su energía, su razón de ser, todo el andamiaje formal sobre el que se sostenía, se fueron diluyendo aún más, en medio de la poderosa influencia del ejecutivo. El congreso sobrevive escondido en los más oscuros resquicios del aparato estatal. Ya ni el oxígeno le es propio y así tiene que subsistir por vías de caridad. No tiene nada que hacer, no puede hacer nada, aún si lo quisiera, y ante la pérdida del poder decisorio y la prestancia política de hace un cuarto de siglo, ese congreso se limita a oir las críticas y a dejarlas pasar.

Se ha cambiado totalmente el panorama, de manera que formal y operativamente tanto el ejecutivo como el legislativo se han transformado. Dos son las características de esta transformación:

"a) Concentración del poder decisorio y de la iniciativa legislativa en manos del presidente de la república y de la burocracia administrativa;

b) Acelerada disminución del poder y de la influencia indirecta de los congresistas sobre la maquinaria ejecutiva y administrativa del Estado y menguable de su "status" social y de su prestigio ante la opinión pública" (4).

El resultado de esas dos situaciones no puede ser más desafortunado para el congreso y explica la facilidad con que el proyecto de constituyente pasó ante las propias barbas de los legisladores, sin que se percataran -peor, si lo hicieron- de que se estaban suicidando. El congreso está desprestigiado, sometido al fuego cruzado desde todos los ángulos de opinión, sacudido por los escándalos y negociados que muchos de sus miembros han protagonizado. A más de eso, la abdicación que ha hecho de sus facultades, lo ha sumido en un profundo quietismo y en una esperanza que nunca llega. Y por sobre todo, ese órgano legislativo es tan espúreo como el régimen y a su carácter antidemocrático, suma todo lo anterior, para quedar convertido en un órgano sin puntos de apoyo real.

B. Constitución con el 121 y el 122

Para mantener un régimen que desde cualquier punto de vista carece de apoyo popular, del apoyo de las masas, hay necesidad de acudir a la represión y a las Fuerzas Armadas que son sus ejecutores. Se necesita que esa represión tenga un estatuto que la faculte para actuar y las Constituciones Nacionales así lo han entendido. La institución del Estado de sitio ha sido un arma eficaz que ha cumplido el oficio de contención de la protesta popular. Por esta razón el artículo 121 ha sido fundamental en la legislación colombiana.

Pero los nuevos tiempos también han exigido que el control, que la represión se ejercite en el aspecto económico, como fundamental en el mantenimiento de las instituciones. Respondiendo a la exigencia de los nuevos tiempos que nace del desarrollo económico de la nación, dentro del modelo neocolonial, se acude a un nuevo elemento que sirve para reprimar y dirigir los causales de toda una problemática económica. Este elemento funciona a través del artículo 122 conocido como el de Emergencia Económica.

Estos dos reglamentos tienen que ver con la represión y la dirección económica, concentradas en manos del ejecutivo, significan también, nuevas entregas que el Congreso ha hecho de sus facultades decisorias y representan talvez las más importantes de todas. La constitución que ha sido provista de esos dos elementos ha sido el gran arma utilizada para atacar el Congreso, pero ha sido el mismo órgano legislativo el que ha empuñado el arma para herirse, utilizando los dos artículos constitucionales en favor del ejecutivo.

1) Estado de Sito y Congreso

El mecanismo de control del Gobierno, luego de 1.886, ha sido el estatuto del estado de sitio. Este mecanismo de común ocurrencia durante casi todo el siglo ha asegurado una mayor penetración del ejecutivo dentro del campo de acción de las otras dos ramas del poder público. Cada vez que se utilizó aumentó en grado mayor el tratamiento policivo militar de la nación en respuesta a soluciones económicas y sociales. Casi es posible afirmar que toda la legislación de la actualidad descansa directa o indirectamente en ese estado de excepción y que en tal virtud, su existencia ha sido y es, no solo la mayor contradicción entre el concepto teórico y práctico del estado de derecho que se ha dicho defender,

sino también el argumento sostenido para socavar las libertades.

Entre las enmiendas que ha sufrido el estatuto de excepción, luego de su extralimitada utilización en los treinta años de violencia declarada en los campos colombianos, se destaca la introducción tras el plebiscito, en 1.960, en el Acto Legislativo No. 1. En este se determina que el presidente debe convocar al Congreso en el decreto mismo en que se declara turbado el órden público y en estado de sitio el territorio nacional. Este funcionamiento del congreso era forzoso - mientras durase el estadio de sitio y se ideó como una especie de control a las funciones del ejecutivo, aunque en la realidad nada tenía que hacer el congreso frente a este.

Sin embargo esta corta trayectoria de control de estado de sitio no duró - mucho. En la reforma de 1.968, el Acto Legislativo No. 1 en su artículo 42, determinó que la reunión del congreso no era forzosa sino que puede reunirse "por derecho propio durante las sesiones ordinarias y en extraordinarias cuando el - gobierno lo convoque". En cambio se acudió a la medida sutil de señalar a la - Corte Suprema de Justicia como la encargada de velar por la constitucionalidad - de los decretos extraordinarios. Con ella se cubría la fachada del control, y - del congreso, donde según la anterior legislación debía ejercerse, se lo trasladó al máximo organo Jurisdiccional, pero en una muy bien comprendida función de tácita aprobación.

El hecho destacable es que mediante el régimen del estado de sitio tan solo existe en la práctica la acción del ejecutivo. Mediante las facultades extraordinarias se convierte a éste en legislador, con lo cual el congreso pierde su - radio de acción, además de constituir en una mayor realidad la negación de un estado democrático de derecho. Con esa pérdida el congreso día a día entregó más y más sus escasas facultades, se fué tornando en un débil organo del estado y se transformó en un elemento decorativo dentro de esa real dictadura.

Pero allí no queda todo. Además de estar amarrado por el estado de sitio, el congreso todavía facultó aún más al ejecutivo mediante el sistema de las facultades extraordinarias. En esta forma fué el ejecutivo el que legisló en materias como la reforma administrativa y jurisdiccional; en aspectos financieros, -

económicos y de aduanas; en lo correspondiente al mercado de capitales; sobre - aspectos presupuestarios y de hacienda pública; sobre la deuda pública, sobre em préstitos e inversiones y otras materias. "Corresponde al Congreso Hacer las - Leyes", dice la constitución, pero sin embargo, esta consecutiva rpráctica del - ejecutivo que mediante el estado de sitio o las facultades extraordinarias ha - legislado, ha dejado al congreso con tal afirmación en los labios y el artículo 76 de la Constitución durante los últimos años ha sido tan solo letra muerta. Lo vivido ha sido el ejecutivo como legislador.

Bajo el amparo del estado de sitio se legisló y se juzgó. Se fortalecie - ron los mecanismos represivos y se dió omnímodos poderes a las fuerzas militares. Ante el empuje del ejecutivo la respuesta del legislativo y del jurisdiccional - fué la de agachar la cabeza. Esa actuación además fué un arma de opinión contun dente que se fue encargando de convencer a la nación de la EFECTIVIDAD del régi- men de ejecutivo fuerte, y de la innecesaria, obsoleta e ineficaz acción de los otros órganos del poder. Todo estaba listo para la entrega del Congreso en manos del ejecutivo, de manera efectiva luego de la entrega formal existente. La uti- lización continua del 121 había convertido al gobierno en un régimen de dictadu- ra que solo deja para el papel el reconocimiento de los derechos del Congreso y de los del pueblo.

La "democracia" de que hace gala el gobierno, su orden jurídico, su "sensi- bilidad social", sus órganos representativos, sus elecciones, su "pluralismo ideo lógico", no son sino la fachada, el mascarón de una dictadura desbocada sin dios ni ley. Los "derechos" que concede al pueblo, son favores de su inefable, bonda dosa y omnipotente voluntad. La tiranía no lo dió, la tiranía nos lo quitó"(5).

2) Estado de Emergencia y Congreso

Como las circunstancias históricas habían cambiado en relación a la sola institución del estado de sitio, debido a la preponderancia de los problemas e- conómicos, el estado tuvo que adoptar un nuevo reglamento de excepción. Como - respuesta a los Nuevos requerimientos de la estructura económica nace el artícu- lo 122, conocido como de emergencia económica, para adecuar la acción del estado

a las necesidades del desarrollo neocolonial y proimperialista que sigue el país. Las nuevas situaciones exigían que ante la coyuntura económica el ejecutivo fuera rodeado de mayores facultades, que su radio de acción se aumentara en beneficio de los grandes capitales extranjeros y nacionales, quitando de paso otro lastre representado en la ingerencia congrecional en esa materia que, aunque débil, no era una garantía efectiva para los ordenadores de la política económica nacional, debía robustecerse al ejecutivo presidencialista mientra el parlamento cedía más sus prerrogativas, de manera que se recortaban otra vez sus funciones. En este cometido no se contentó con la existencia del artículo 32 de la Carta que ya de por sí serbía para consolidar el poder del ejecutivo y que mediante la reforma operativa establecía la intervención estatal y la dirección de la economía para beneficio de las minorías gobernantes. Había necesidad de algo más fuerte y apropiado a las circunstancias, y así se hizo.

En un máximo fortalecimiento del ejecutivo se llevó a cabo la adopción de un mecanismo "constitucional" quela permite intervenir en materia económica y social con la presunción de un "desorden" público en tales materias. En este sentido se adopta el artículo 122 que declara a la nación en estado de "emergencia económica". Este artículo fué creado mediante el Acto legislativo No. 1 de 1.968 en su artículo 43.

Se trata en realidad de una nueva batalla perdida por el congreso y lo que es más cruel, una nueva medida que yendo en su contra, sin embargo fué aprobada en su seno. En efecto, el nuevo estatuto prevée que "sin previa habilitación del congreso, puedelol gobierno dictar decretos con fuerza legislativa permanente en materia económica y social. Se basa en la noción de orden público económico y social. Se separa así de la noción de orden público político que permite la ya larga práctica dictatorial del estado de sitio. Al lado del estado de sitio político se instaura el estado de sitio económico" (6).

Fué ponente de la reforma, como presidente de la república, el primero en aplicarla. Efectivamente López Michelsen, mediante el decreto 1970 del 17 de septiembre de 1.974, declaró el estado de emergencia económica, y durante su vigencia contribuyó categóricamente a dejar sin funciones al congreso que no ha podido ni podrá reponerse del golpe dado.

Para adoptarlo se acudió al argumento de una "crisis", de un estado de zo - zobra, como se ha hecho con el estado de sitio. Con tales razones se obligó a - la opinión nacional a aceptar el hecho creado y se condicionó al congreso a su - nueva abdicación de poderes. Así se manifiesta que "En otras palabras y en cual quiera de los supuestos expresados, la situación debe ser de crisis, y el cons - tituyente, como medio institucional, dotó al gobierno de la facultad de dictar - decretos legislativos destinados a conjurarla e impedir la extensión de sus efec tos, según se expresa en el inciso segundo del artículo 122" (7).

Aplicándolo, el presidente López, dictó 22 decretos leyes que sobre materias económicas y fiscales asumiendo las atribuciones del congreso. Entre ellos se - destacan las siguientes materias reglamentadas por el 122 durante la aplicación - que de él se hizo:

a) Reforma tributaria que gravó más a las rentas de trabajo y menos a los ingresos capitalistas;
b) Reglamentaciones cambiarias, fiscales y de comercio exterior, en beneficio de los capitales extranjeros;
c) medidas en relación a las entidades estatales con el consiguiente debilita - miento del sector estatal de la economía;
d) Normas sobre impuestos a las ventas que aumentaron los impuestos indirectos, discriminatorios y regresivos;
e) Dictámenes sobre recursos naturales, sobre todo gas natural e hidrocarburos, mediante los cuales se entregó una vez más nuestras riquezas a las compañías extranjeras.

La consecuencia de la aplicación del artículo 122, es un nuevo fortaleci - miento del ejecutivo end detrimento del congreso. Si ya la reforma del 68 lo de jó solamente con la función de trazar los lineamientos generales del estado, por medio de leyes orgánicas y éstas por iniciativa del gobierno, este estatuto dejó sin funciones efectivas al congreso. Sin el 122 ya el mismo López expresaba que "Es tan inmensa la suma de poderes que tiene el ejecutivo entre nosotros que, - aún suprimiendo estas facultades extraordinarias del artículo 76, queda con ins - trumentos suficientes para gobernar en tiempos normales y anormales, amén de que siempre podrá participar en la tarea legislativa ..."(8). No obstante, surge el estado de emergencia económica y entonces, el mismo precidente tendría que con -

firmar que el ejecutivo queda ahora con "todos los instrumentos" para gobernar, dejando sin ninguna efectividad la acción del Congreso.

3) Crisis Institucional

El resultado del continuo deterioro de la imagen del parlamento, de la pertinaz campaña de desprestigio, del permanente despojo de sus funciones y de la abdicación de otras, de la cotidiana práctica de las facultades extraordinarias, el estado de sitio y el de emergencia económica, no admite equívocos. Las instituciones del estado de derecho se resienten y aún llegan a desaparecer. El equilibrio tradicional entre las tres ramas del poder público desaparece, y el criterio institucional de una democracia republicana va siendo reemplazado por el de una práctica dictatorial.

El magistrado Luis Sarmiento Buitrago opinaba en referencia a la legislación económica el siguiente tradicional concepto sobre el régimen institucional: "La Constitución Nacional no solamente fija la órbita de las distintas ramas del poder público, sino que determina o contine una estructura general del Estado, en la cual esas ramas del poder tienen organizadas sus funciones con el criterio de que, aunque han de colaborar armónicamente en la realización de los fines del mismo Estado, su competencia es diferente y precisa. Así se determina el orden constitucional con principios generales que son los soportes de esa estructura del Estado y con reglas de carácter especial que están necesariamente enmarcadas dentro de esos principios generales". (9).

Esa institucionalidad tradicionalmente establecida sin embargo ha quedado rota en la actualidad. Si se habla de crisis institucional debe entenderse que ésta no es más que la desaparición cotidiana del Estado de derecho ttadicional y la conformación de una verdadera dictadura. Dentro de ese quebrantamiento de la institución republicana que teóricamente se ha mantenido, los artículos 121 y 122 de la Constitución ha ejercido la mayor influencia. A ellos se debe el mayor aporte a la nueva versión del estado de derecho. Al despojar mediante la constante puesta en práctica de sus facultades el congreso y a la rama jurisdiccional de las atribuciones que ejercían con relativa independencia, la institucionali-

dad descrita por el Magistrado Sarmiento ha quedado rota.

Cuando el Presidente López habla de institucionalización no se refiere a devolver las atribuciones perdidas a los organos legislativos y jurisdiccionales, sino a acrecentar aún más los del ejecutivo presidencialista. Se trata entonces de la necesaria aceptación legal que requiere el estado de hecho, en razón a los regímenes de excepción, que los mencionados artículos han establecido, para representar una nueva versión de la institucionalización. La institución republicana ha entrado en crisis definitiva y en virtud a ella requiere de una nueva forma que corresponde a la actualidad y es en esa dimensión que el presidente clama en pos de una nueva versión del estado.

Se trata entonces de resolver la agudización de las contradicciones en que se había entrado en la práctica de una efectiva dictadura, y una teórica situación republicana que acepta la separación de los poderes. Esta antigua separación no conviene a la nueva problemática del régimen económico y consecuentemente su crisis era evidente, necesitando tan solo un golpe final para su derrumbamiento para que de sus ruinas, se institucionalice el nuevo estado que concentre de manera definitiva, todos los poderes en el ejecutivo.

C. La Constitución y el Artículo 218

El Congreso había ido cediendo poco a poco sus poderes. Con sus medios y recursos convencionales no estaba en condiciones de responder a las nuevas y complejas exigencias de un mundo convulsionado. Buscando enfrentarse con eficacia a las nuevas circunstancias creadas por la evolución institucional que él mismo había originado, trató de enfrentarse a ese mundo, pero equivocó el camino pues en lugar de realizar un estudio crítico de la situación, realizó una tarea de entrega continua de sus atribuciones.

Fué a raiz de la reforma de 1.968, cuando se inició el proceso de la caida final. En ella se institucionalizaron los dos más importantes aspectos del derecho público y de la política económica: el fortalecimiento del Estado y la Pla

nación, pero detrás de todo esto, existía el tácito reconocimiento del ejecuti
vo como ordenador, legislador y director de la política nacional. Y en ella ta
bién se aprobaron las medidas que con más efectividad habían de encaminar al Co
greso hacia su fenecimiento.

En virtud, a la continua abdicación del congreso que se plasmaba en la re -
forma de 1.968, se pudo hacer fácilmente una concesión definitiva hacia quienes
reclamaban la extinción del parlamento. Fué así como con relativa facilidad, se
pudo aprobar el funcionamiento de la Asamblea Constituyente, propuesta por el -
Gobierno y así mismo se proyectó una crisis de carácter jurídico.

El alegato jurídico se contempla en relación a las reformas de las Constitu
ciones, y gira alrededor del artículo 218. Sobre el tema se trata de hacer al -
gunas inferencias.

1) El Artículo a la letra de la Constitución

El artículo 74 del Acto legislativo No. 1 de 1.968 estableció que el -
Título XXI de la Constitución quedará así en relación con el artículo 218, en su
inciso primero:
"La Constitución, salvo lo que en materia de votación ella dispone en otros artí
culos, solo podrá ser reformada por un Acto Legislativo, discutido primeramente
y aprobado por el Congreso en sus sesiones ordinarias; publicado por el Gobierno
para su examen definitivo en la siguiente legislatura ordinaria; por ésta nueva-
mente debatido, y definitivamente aprobado por la mayoría absoluta de los individuos
que componen cada Cámara. Si el gobierno, no publicare oportunamente el proyec-
to de Acto Legislativo lo hará el Presidente del Congreso".

Así mismo dejó sin modificaciones, la reforma que el plebiscito había esta-
blecido, de tal manera que el inciso No. 2 del artículo se establece así: "En -
adelante las reformas constitucionales solo podrán hacerse por el Congreso en la
forma establecida por el artículo 218 de la Constitución".

2) Las Reformas a la Constitución

El artículo 218 nos presenta la oportunidad de discutir sobre el propósito formal de la Constituyente, cual es el reformar la Constitución. Al respecto se han presentado diversos argumentos y es interesante recogerlos.

El primer argumento en contra de la Constituyente se ha hecho sobre la base que el artículo 218 establece que la Constitución solo puede ser reformada por el Congreso. En torno a esta contundente afirmación se han esgrimido las más caracterizadas opiniones. Al respecto, vale la pena anotar que no puede negarse que tal afirmación es cierta y que por lo tanto se constituye en una formulación que merece todo el cuidado. Por lo mismo, no estamos de acuerdo con la opinión que dice que habiendo aprobado el Acto Legislativo que crea la Asamblea Constituyente, ese hecho equivale exactamente a reformar todo el artículo 218, puesto que, establece un procedimiento especial para la modificación de la Constitución.

Aceptar que aunque el Congreso haya aprobado el Acto Legislativo, esto no entra en contradicción con sus funciones, es negar la característica que reviste el mismo. En efecto, el artículo establece que La Constitución solo podrá ser reformada por un Acto Legislativo, discutido primeramente y aprobado por el Congreso. Pero de allí a deducir que ese artículo establezca la posibilidad de delegación del primario, existe un salto que solo puede darse en forma acomodaticia. De sobra se entiende que los Constituyentes Primarios en el actual, orden jurídico de la nación son los miembros del Congreso Nacional y así mismo que otros de carácter secundario no están establecidos en la constitución para que pueda surgir por delegación de funciones del mismo Congreso. Esos constituyentes secundarios solo nacen precisamente cuando la Constitución ha sido desconocida o suspendida con el objeto de elaborar otra, que legalice un golpe de estado. Son en este sentido, constituyentes de excepción, pero en ningún momento obedecen al lineamiento natural de un orden jurídico.

Por lo tanto es inconcebible que en términos del orden jurídico existente el Congreso renuncie a sus funciones y se niegue a conocer de reformas que la misma Constitución prevée y por la cual está facultado. Se puede decir que todo el andamiaje jurídico sobre el que descansa la institución congresional se derrumbó, si se acepta la posibilidad de que el Congreso se niegue a cumplir con lo que la constitución establece y para ello delegue sus funciones en un constituyen

te secundario. Otra cosa hubiera sido, y ésta si ajustada al artículo 218, que las reformas constitucionales propuestas se estudiaran en el Congreso y se refor-mara lo que hubiere que reformar, estampando luego tales reformas en un Acto Le-gislativo que cumpla con las demás condiciones exigidas por el Artículo 218. Pe-ro llegar a aceptar un Acto Legislativo que reconozca que no va a ser el Congre-so quien reforme la Constitución, es realmente dejar sin piso la misma Constitu-ción. Sobre el sostenimiento del Estado de Derecho, se crea un vacío y un hecho sin precedente, al haberse efectuado tal Acto.

Diferente era que en las disposiciones del artículo 218 se estableciere cla ramente el procedimiento de delegación de atribuciones.

Así sucedión en las constituciones de 1.853 y 1.863 en las que se estable - cía que "también puede ser reformada por una convención convocada al efecto por el Congreso". Así mismo se expresaba que tales convenciones serían delegatarias del poder constituyente. Pero con la redacción del artículo 218 no sucede lo - mismo. Si se acepta que ni tácitamente se prohibe, ni se permite la convocato - ria de la Asamblea Constituyente, como Delegataria del poder del congreso, se de be admitir, que por lo menos, cualquiera de los dos argumentos, a favor o en con tra de la convocatoria se han presentado, son válidas.

Sin embargo creemos que la interpretación que más se acoge a la letra de la Constitución, que expresamente no prevée la convocatoria de una constituyente, - es precisamente la que aquí aceptamos, o sea, que era en el Congreso donde debía tramitarse las reformas Constitucionales propuestas.

3) El Congreso y la Constituyente

De lo anteriormente afirmado concluimos que la opinión manifiesta de - este trabajo es que era el Congreso al que se le debía someter el estudio de las reformas de la Justicia y de la Administración Departamental y Municipal. En es te sentido observamos como una nueva abdicación, y ésta sí más peligrosa que to-das las anteriores de facultades del congreso, con lo cual la crisis institucio-nal del mismo se acentúa.

En esta medida, la opinión que expresaba Santofimio Botero, en su carácter de presidente de la Cámara de Representantes, de que "solo el Parlamento a través de una decisión suya en desarrollo de sus prerrogativas constitucionales, según el procedimiento del artículo 218 de la Carta, puede llegar a convertir en realidad, lo que hoy es una simple propuesta del ejecutivo" (10), era recibida en buenos términos al pensar que se refería a una recomendación de guiarse por la Constitución. El Gobierno podía presentar un proyecto de reforma a la Constitución en los temas que ha considerado necesarios para que el Parlamento, a la letra del artículo 218 lo sometiera a estudio y su correspondiente aprobación para plasmarlo en el Acto legislativo de allí surgido. Pero cuando el mismo Santofimio continúa diciendo que "La Asamblea Constitucional no es como algunos lo afirman, una imposición arrogante y obstinada del gobierno contra el Congreso, sino una alternativa y un camino que el ejecutivo quiere someter a la determinación misma del Parlamento" (11), nuestra opinión si está en contra de tales palabras.

No se puede mencionar como alternativa que el Congreso se vea ante la posibilidad de ejercer plenamente sus atribuciones constitucionales o de renegar de ellas. La concepción del Estado democrático de Derecho, que aunque sea en teoría se establece que no puede existir sino una sola posibilidad, como es la de ejercer todas las facultades y atribuciones que la Constitución le señala al Congreso. Aprobar lo contrario, como en efecto se hizo, es escoger la senda de la destrucción de la institución Congresional.

Es además de notoria importancia recalcar otros aspectos que en relación al artículo 218, se han comentado y bajo cuya realización se aprobó la Asamblea Constituyente. Entre ellos los más importantes, se refieren a la mayoría que se requería para su aprobación y el trámite legislativo que siguió el mencionado Acto en el congreso.

Ya se ha hablado de como en la segunda vuelta del proyecto se violó el artículo 218 cuando la votación del acto legislativo se lo aprobó sin acatar lo que tal artículo determina, cuando afirma que debe hacerse por la mayoría absoluta de los individuos que componen cada Cámara. Es decir, que mediante un quórum decisorio se aprobó un proyecto que requería mayoría absoluta. Así mismo hemos mencionado como se desconocieron los procedimientos usuales que se deben seguir

para la aprobación de todo proyecto, cuando se volvió a violar flagrantemente la Constitución al continuar con la aprobación del Acto legislativo, a pesar de haber sido negado en la Comisión Primera que es la que conoce de los aspectos constitucionales. En todo caso y en virtud a tales hechos el Congreso fué reconociendo aún a fuerza de ilegalidad, su propia ceguera al entregar con sus actuaciones la rama legislativa a un organo diferente así mismo.

Cabe anotar por último que la tradición Constitucional colombiana ha determinado que sea el Congreso quien conozca y apruebe las reformas Constitucionales. Así mismo que las Constituyentes han tenido origen en estados de excepción, y en regímenes dictatoriales que han suspendido la vigencia de la Corte Fundamental. No obstante lo que no se entiende muy bien es que si se manifiesta que la nación se encuentra en un régimen democrático que no solamente se guía por una constitución que se respeta, sino que también reconocer el funcionamiento de los órganos legislativo y jurisdiccional, exista una Asamblea Constituyente sin la suspensión de la constitución vigente que haya implicado la convocatoria de aquella; ni tampoco que el congreso haya delgado unas atribuciones que esa constitución señala.

Se puede concluir de esta manera que el objetivo central de la constituyente, no es otro que el de golpear al Congreso, las asambleas y los Consejos, institucionalizando por más tiempo el bipartidismo, haciendo imposible la oposición y recortando aún más las libertades. Dentro del campo jurídico actual ese lineamiento se encuadra dentro de una nueva reubicación de las funciones tradicionales al desconocer al constituyente primario, propugnando por el fortalecimiento de un órgano secundario que lo suplante en una existencia paralela ilógica.

4) Congreso Vs. Congreso

El parlamento ¿para qué? ha sido la pregunta que más se ha escuchado en los sectores de opinión especialmente después de la reforma del 68. La imagen de esa corporación republicana se ha venido deteriorando periódicamente y la desconfianza y el rencor contra ella, aumenta en todo sentido. Pero lo que es también válido es el desconcierto y la desorientación que han invadido los mismos núcleos parlamentarios. En ellos el rigor de la crítica ha sido aún más funesta

y de inferencias catastróficas.

Los congresistas no han podido afrontar la crítica en virtud a que tampoco han podido observar los cambios que se han dado a su alrededor. Esa ceguera ha sido causada, además, por la misma situación parlamentaria que se origina en la crisis nacional, pero ha sido incrementada en virtud a la inercia de la misma. - No han podido llevar a cabo un replanteamiento de su acción que concrete una re- forma de fondo de las instituciones representativas; de esa inactividad y ceguera tampoco han sido capaces de tomar conciencia, y así la ceguera voluntaria ha causado un desplazamiento de los centros de decisión tradicionales, perdiéndose poco a poco el punto de referencia del congreso en su carácter de legislador, para dar paso a un ejecutivo que lo ha suplantado.

Han sido los mismos parlamentarios los que han agudizado el problema, es - innegable. Ante el descrédito continuo que la institución ha sufrido y ante su desubicación frente a las realidades nacionales, los miembros de la institución parlamentaria no solo no respondieron para buscarle remedio a la situación, sino que contribuyeron con su actuación personal y sus votos comprome - tidos a forjar su propio funeral. La acción del congreso frente a la coyuntura, desde hace varias décadas, y sobre todo en los últimos años -16- no ha podido - ser más negativa frente al país que reclamar soluciones concretas y frente a la crisis en que se debate. En lugar de aportar iniciativas, de enfrentar con ani- mosidad y decisión la situación, con el solo hecho de EJERCER sus funciones cons titucionales, el organo legislative se dedicó a OTORGAR facultades extraordina - rias al gobierno en toda materia, a aceptar en silencio de cementerio la regla - mentación institucional del Estado de Sitio, silencio que solo se vió roto por - sus propios aplausos, y a aprobar sin respirar casi la existencia y aplicación - del artículo 122 de la C.N. que significa el recorte total de lo poco que le que daba como atribuciones tras el 121.

En este proceso de ocultamiento, de negación del ejercicio de sus faculta- des y atribuciones por propia decisión, se llevó a cabo, irónicamente, un enfren tamiento contra sí mismo. Al estado de desadaptación y de aparente impotencia y a la creciente ola de protestas y de crítica, el congreso selló de manera casi - definitiva el impulso hacia el abismo de la actual crisis al haberse enfrentado -

a su futuro. No em otra forma se puede entender que la función de la institució haya sido apelar al fácil expediente de abdicar y dimitir de sus atribuciones esenciales y complementarias, cada vez que se tornaba grave un problema. Esos - palos de ciego, son golpes que desprestigian y quitan el piso real a las funciones parlamentarias. Este comportamiento común después del plebiscito, sumió al congreso en una lucha intestina concretada en la aprobación periódica y acelerada del fortalecimiento del ejecutivo, que le iba quitando CON SU APROBACION o sin ella, las atribuciones y se iba convirtiendo en quien decía no solo la primera - sino también la última palabra a cualquier cosa. Tras esta continua entrega, el congreso deja escapar de sus propias manos las funciones constitucionales, y se convierte en espectador de un estado autocrático.

El enfrentamiento consigo mismo llega a su clímax con la reforma del 68, - cuando aceptó con ella la amputación de las atribuciones que le venían quedando en forma teórica, para luego sentarse allorrar por su actuación. A partir de ella el congreso actuó cada vez más en favor del ejecutivo y contra sí mismo y así continuó su carrera hacia el abismo. Pero faltaba el detalle definitivo para que el mismo congreso pusiera la lápida de plomo sobre su fosa, terminando con - su tradicional prestigio y razón de existir.

Esa última palada de tierra sobre su tumba, la da el congreso cuando contra toda lógica no solo aprueba la Eutanasia del mismo, mediante la interpretación del artículo 218 de la carta fundamental, dirigida a hacer posible la delegación de funciones en una constituyente, sino que ésta incursiona hacia el acto legislative violando otras disposiciones del mismo artículo, los procedimientos constitucionales y los reglamentos del mismo congreso, máxime cuando se refieren a la reforma de la constitución que le da existencia. De allí a reconocer que el parlamento ha dejado de existir ya no queda sino un paso y la cruel realidad es que el congreso será quien lo dé como también dió los anteriores.

Por estas razones tras la derrota parlamentaria que la constituyente le infringiera, quienes lo han atacado pueden muy bien decir que el congreso ha perdido la batalla y que nos encontramos ante una nueva institucionalidad. Para ellos Juan José Turbay tenía razón cuando decía: "Desde luego sería vana utopía pretender retrotraer los hechos cumplidos y querer devolver al congreso las atri-

buciones, iniciativas, el poder decisorio y la prestancia política de hace un - cuarto de siglo. La historia como la energía son irreversibles. Debemos hacer- nos a la idea objetiva y realista de que el Parlamento hoy es sencillamente di- ferente. Es otro" (12).

NOTAS

(1) TURBAY, Juan José. "Las Reformas al Congreso". Magazin Dominical de el Espectador, Octubre 3 de 1.976.

(2) LLERAS RESTREPO, Carlos. "Un programa de transformación nacional". Ed. Agra, Bogotá, 1.965, pág. 22.

(3) TURBAY, Juan José. Op. cit.

(4) GUILLEN, Fernando. "Temas colombianos"-Partidos Políticos en 1.980?. UNAL CID. pág. 327-328.

(5) ALGO MAS SOBRE LA POLITICA DE UNIDAD Y COMBATE. NOIR-UNIDAD Y COMBATE. - Ed. Tribuna Roja, pág. 32.

(6) SANCHEZ ANGEL, Ricardo. "El régimen político, la encrucijada del bipartidismo y la Constituyente", pág. 32.

(7) ESGUERRA, Alvaro. "Legislación del Estado de Emergencia económica", Presidencia de la República, Bogotá 1.976, págs. 9 y 10.

(8) LOPEZ MICHELSEN, Alfonso. "Posdata a la alternación". Ed. Populibros, pág 271.

(9) BUITRAGO SARMIENTO, Luis. "Salvamento de voto en legislación de emergencia económica". Presidencia de la República, págs. 682-683.

(10) ANALES DEL CONGRESO. Noviembre 18 de 1.977, pág. 1.330.

(11) Idem.

(12) TURBAY, Juan José. Op. cit.

CAPITULO SEXTO

PROYECCION DE LA CONSTITUYENTE

El tema de la Constituyente puede convertirse fácilmente en apasionante, co
mo lo hemos visto. Pero su mayor o menor atractivo dependerá de lo que vaya a -
suceder en el futuro, sobre lo cual no se puede hacer sino ciertas prospectacio-
nes, que en ninguna forma pueden pasar de meras posibilidades. Sin embargo, para
rematar el estudio de este tema jurídico, habrá que hacerlas.

Se trata, en todo caso, solo de sugerir o de explicitar, mejor, algunas po-
sibles consecuencias que se pueden presentar en el país a raiz de la Constituyen
te en razón a las posibilidades y premisas analizadas anteriormente. En este -
sentido se proyectarán algunos posibles resultados en el mañana, a la vez que se
plantearán, sin discusión, las soluciones que se pueden dar a tales circunstan -
cias, para que de su planteamiento, cuando se concreta tal realidad y se pueda -
realizar el estudio respectivo.

A. Qué ofrece el futuro próximo

Lo más conveniente en relación al asunto que nos trae, es plantear en la ma-
nera más concreta y sintética posible, las posibilidades de acción que dentro del
marco jurídico se vislumbran para la nación, lo mismo que su nuevo rumbo. En es
ta forma -y solo a manera de posibilidad- se puede prever lo que espera a nues-
tra nación en el día del mañana, y también se presenta la oportunidad de iniciar
el análisis de ese futuro.

1) Posibilidades

Frente a la Constituyente ya en funcionamiento se presentan las siguien
tes perspectivas en el más próximo futuro, las cuales dicho sea de paso, hacen -

pensar en una realidad mucho más dura en el mediano plazo para la nación. Son - ellas:

a) La Constitución nacional será reformada totalmente y en tal virtud se instau- rará un régimen dictatorial que -por la acción del mecanismo supraestructural- no pued e obtener un relativo apoyo de las clases medias y altas de la sociedad. Con esta perspectiva, el cambio estructural, sin lugar a dudas va a quedar rele- gado a un segundo plano y se detendrá por un período su realización. El trinfo es evidentemente del gobierno actual en función de un futuro que determine la - eternización del reinado de las clases dominantes.

b) En virtud a las nuevas circunstancias, se terminará con el régimen representa tivo. El Congreso será reformado -o puede llegar a desaparecer- y en tal ra- zón se buscará una "colectividad de trabajo" donde no existan los vicios de - la "democracia" como en la actualidad se da.

En esta reforma quedará consignada la nueva realidad. No habrá más poder - legislativo que exista separadamente, como se dice en el concepto del actual es- tado de derecho. Esa facultad deberá hacer parte del ejecutivo y por lo tanto - los miembros del Congreso serán solo deliberantes y asesores, pero nunca podrán decidir. Se tratará de una corporación que ofrezca "ayuda" al ejecutivo, pero - en ninguna forma entrabará su acción. La política de esa nueva versión del con- greso estará enmarcada en la siguiente observación:

"La mejor constitución de un Estado y su forma de gobierno, esaquella que con la seguridad más natural lleva a situaciones de importancia preponderante en influen cia directora, a los más calificados elementos de la comunidad nacional. Desa- parecen las decisiones por mayoría y solo existe la personalidad responsable. - Bien es cierto que junto a cada hombre -dirigente hay consejeros que asesoran, - pero la decisión definitiva corresponde adoptarla a uno solo". (1)

c) Se instaurará un régimen de partido único efectivo, cuya ideología fundamental será establecida e impuesta coactivamente por el gobierno. Este, además, se- rá el representante auténtico del nuevo capitalismo que se enmarque a la pro- yección imperialista mundial.

De acuerdo a esta posibilidad, el derecho será de manera más concreta, un - arma de defensa del gobierno minoritario en contra de las mayorías desposeídas y

separadas del poder.

d) Para facilitar el ejecutivo fuerte, la dictadura sin tapujos, que NO NECESITA YA del telón democrático, porque eso entorpece toda acción, se DESMANTELARA - de una vez por todas el tradicional estado de derecho y se instaurará la real dictadura. Para lograrlo, un paso de transición será posiblemente la erección de un gobierno militar que suprima la actividad partidista y declare suspendido el estado de derecho, y luego lleve a cabo la definitiva proyección del gobierno de partido único civil o militar: el de las minorías dominantes, en una ABIERTA PRACTICA dictatorial.

¿Cuál de estas perspectivas es la más posible? Eso solo depende de la acción popular, pues así como todas ellas pueden hacerse realidad, es también cierto -mucho más cierto- que ninguna de ellas será efectiva si las mayorías popular res así lo deciden y en tal virtud derrotan en la práctica la Constituyente, de tal manera que la única salida sea la revolución.

2) Marco Jurídico en el futuro

Planteadas en la forma que hemos hecho las posibilidades que la constituyente señala, queda en el tapete la nueva versión del derecho que puede surgir de tales hechos.

Ese marco jurídico del mañana sólo podrá moverse en dos direcciónes:

a) La política del estado frente a la nueva problemática será la utilización simple y pura de la fuerza, de la coacción en forma abierta. En este sentido, - el nuevo concepto jurídico va a girar en torno a la defensa del gobierno y de los postulados pro-imperialistas.

Se establecerá definitivamente el nuevo estado de derecho que ya no será el de la Democracia Representativa, sino el de una dictadura efectova en la cual - los derechos humanos estarán restringidos al máximo, donde no existe la posibilidad de protesta, y donde sin ningún velo se practicará el gobierno con ella el - marco jurídico actual y será reemplazado por el concepto que le corresponde: Un nuevo fascismo.

b) En el caso de una conciencia popular en acción, de la derrota popular de la - constituyente, el nuevo marco jurídico será el de la formalización refolucionaria de los cambios estructurales que se habrán dado por efecto de la lucha del pueblo. Ese nuevo derecho se inscribirá entonces en la defensa del go - bierno de las mayorías en contra de las pequeñas minorías derrotadas en el - campo de la revolución.

3) ... Y, Mañana ? RIP de la Democracia de papel

Responder este interrogante es relativamente fácil. Diría que no temo equivocarme al hacerlo en forma escueta y que las posibilidades de que así suceda son muchas. Solo en el caso de la mencionada acción popular esta perspectiva dejará de ser evidente y esto solo está en manos de ese pueblo colombiano.

Si todo lo previsto sucede se puede afirmar sin detenerse a pensar dos veces que la democracia del presente, esa democracia que se ha plasmado en un papel y que no podido ser jamás real, desaparecerá también de su existencia formal. La constituyente se encargará de entonar los cantos fúnebres que sirvan de acompañantes al entierro de esa imagen de "libertad y democracia" que hasta el momento existe. El órgano constituyente instaurará de una vez por todas una nueva - práctica de Gobierno y con él la democracia formal amortajada por aquel, dará paso al nuevo estado realmente antidemocrático.

Tras esa muerte quedará de una vez planteada una nueva realidad. Se tendrá que hablar de un nuevo estilo de estado y contra él solo la acción del pueblo - podrá enfilar las baterías que lo derrumben, así como solo él puede impedir que llegue a existir.

En todo caso será el pueblo quien diga la última palabra porque si bien la- nueva realidad plasmada en la constituyente, y la constitución que nazca de ella tiene sus puntos débiles, solo la acción decidida de las masas populares podrá - encontrarlos y atacando por esos puntos derrotar la opresiva realidad. Esos puntos débiles bien pueden ser los que planteaba Marx al respecto de la Asamblea - Constituyente de Francia en 1.848, y en ese sentido bien pueden aplicarse sus - palabras.:

"Sin embargo, esta constitución, convertida en inviolable de un modo tan sutil, era, como Aquiles, vulnerable en un punto; no en el talón, sino en la cabeza, o mejor dicho en las dos cabezas en que culminaba: La Asamblea Legislativa, de una parte y, de otra, el presidente" (2).

A la cita anterior se podría acudir, refiriéndola a la actualidad nacional si se encuentra su aplicabilidad. Y si así fuera se debe concluir que atacar - la nueva realidad en esa vulnerabilidad bicéfala sólo depende del pueblo, y en - ese sentido su revolución construirá la nueva Democracia, ésta sí, real.

B. Soluciones Coyunturales

Salvo una posibilidad demasiado remota se puede afirmar que la Constituyente es ya una realidad. Su existencia es definitivamente mortal para el estado de - derecho y no se puede negar que lo convierte en algo inexistente aún formalmente.

Ante esta verdad cabe preguntarse si hay alguna posible solución o si hay - que resignarse a una nueva forma de estado dictatorial. Es por eso que, ya para el final del trabajo, es interesante anotar algunas posibles salidas o no al laberinto en el cual la nación colombiana ha sido encerrada y por lo menos, en mi caso, dejarlas planteadas a manera de inquietud.

1) De los Partidos Tradicionales

Esperar una posición de defensa de las pespectivas negativas que la - Constituyente plantea, por parte de los dos grandes partidos es no solo utópico sino inútil. Ya hemos visto que su conformación real obedece a postulados económicos y en esa medida son uno solo, y como la nueva práctica del estado defenderá sus intereses de manera efectiva, lo que harán será fortalecerlo, es decir, - aumentar el grado de destrucción del actual estado de derecho.

Por lo tanto, de los partidos tradicionales no debe esperarse ningún aporte positivo en favor del pueblo que verá amenazadas sus prerrogativas en el futuro sino todo lo contrario. Detenerse más allá para hacer un análisis sobre la con-

tribución que puedan dar a la causa popular es una pérdida de tiempo. Por esta razón se debe tomar conciencia de esta realidad y concluir que los grandes defensores del nuevo estado serán los dos grandes partidos, y que, si se quiere derrotarlo, habrá que vencer también a esos dos "monstruos sagrados"

2) Del Teórico del Derecho

Una pregunta que intriga verdaderamente, se puede formular a raiz de los hechos descritos. ¿Qué papel jugará en el futuro el estudioso del derecho ? Responderla es difícil pero no por ello debe dejársela de lado.

Dos son las posiciones que el abogado, o el estudiante de derecho puede adoptar. La una es la tradicional y se refiere al proceso de adaptación, mientras que la otra es todo lo contrario.

Cuando se acepta el derecho como algo ideal, casi como dado; cuando se conjuga con su origen fuera de las estructuras reales, la primera posición es la que se deberá adoptar. En esta forma se deberá adaptar a las nuevas circunstancias y el abogado del mañana se conformará con ser el defensor efectivo de las minorías. Su deducción deberá seguir siendo la misma: como el derecho es algo fuera de nuestra voluntad, los cambios "formales" nada deciden y por lo tanto ese estudioso del derecho solo debe ajustarse a la nueva forma y en ese sentido defender el "marco jurídico" del mañana.

Esta posición "tradicional" de ajuste es reaccionaria, no hay duda. Se dirige a eternizar el papel pasivo del abogado, como siempre, y se niega a convertirlo también en actor del cambio. En esta forma no se puede pensar que la "adaptación" a la nueva realidad jurídica sea la que busque el cambio, sino todo lo contrario. Con ella la Constituyente afirma aún más su funesta influencia.

Pero así como hay una actitud defensiva, también hay la posibilidad de atacar. Se trata de tomar otra actitud frente a la nueva realidad, de convertir al abogado en actor del cambio y hacerlo abandonar su papel de espectador. Esta actitud requiere de inconformidad y de valentía para no adaptarse a la nueva situación, sino todo lo contrario. Se deberá actuar por tanto, buscando destruir la nueva concepción jurídica en todo sentido, y se lo deberá hacer empleando -

para ello todas las formas. La lucha teórica en el campo jurídico debe ser la - primera acción de ataque y en este campo solo el abogado puede emprenderla. Pero también emplear todas las armas para derrotar su nefasta influencia. Esta sí es una actitud positiva que ayudará, que buscará solución a la coyuntura y de esa solución será partícipe conjuntamente con todos los estamentos democráticos - de la nación.

Claro está que el papel del estudioso del derecho en pos de la segunda posición, que busca atacar la nueva antidemocracia, no se refiere a producir conocimientos por no ser su esencia. Sin embargo puede desarrollar un trabajo transformativo de la ideología en el campo jurídico en virtud del cual contribuya efectivamente en no permitir la negación total de la democracia, y ésta ya es una gran labor. "Dichas prácticas ideológicas (llamadas así por referirse al nivel o instancia ideológica) se oponen y por ello es posible denominar dicho terreno como el de la lucha ideológica. El objeto de ésta es, pues, producir un cierto trabajo de transformación sobre el nivel ideológico y no propiamente producir conocimiento, que sería el objeto genérico de la práctica teórica y la finalidad particular de los agentes de ésta". (3).

3) De la Izquierda

Donde radica gran parte de la responsabilidad de la actitud popular en contra de la constituyente, es en la acción de la llamada izquierda colombiana.

A los partidos opuestos el sistema de dominación proimperialista les corresponde, por esta razón, encabezar la lucha contra la nueva intentona antidemocrática. Que el pueblo derrote más tarde o tempra esa Constituyente dependerá de - la actuación positiva o nó de la izquierda.

Esos partidos deben procurar la sustitución de la fórmula oligárquica de la creación del partido único, a través de la paridad y la constituyente, fórmula que asegura la continuidad y fortalecimiento de la estructura de dominio, por otra que asegura el cambio de clases en la conducción del Estado. Debe reclamar el poder del Estado para el pueblo, haciendo real el relevo de clases con el objeto de que pueda efectuarse las reformas estructurales, acelerando el desarro-

llo del país y terminando con el dominio de las clases privilegiadas.

La izquierda debe ser capaz de aglutinar en torno suyo los anhelos de revolución, como ataque efectivo a la dictadura en ciernes. Deberá lograr, por lo menos, que en esa lucha participe y se movilicen las nuevas fuerzas sociales protagonistas de la transformación, para que sean ellas las que consigan el gobierno del pueblo en contra del gobierno minoritario actual. Su papel debe concretarse en un ataque consecuente, efectivo, demoledor contra la constituyente, contra la perspectiva antidemocrática del futuro, contra la acción negativa de los grandes partidos. Orientando en esa forma el ataque, la izquierda servirá de algo al - pueblo; lo contrario solo servirá para seguir las luchas intestinas, mientras - la dictadura del futuro sigue campante el suyo.

4) De la Nación

Este subtítulo debería ser mejor: Del Pueblo. Sin embargo cuando lo - planeamos pensábamos en toda la nación, en sus grandes mayorías, y en la conformación especial que ellas tienen. Allí encontramos mayorías que son directamente proletarias pero las hay también de otras clases que sin ser obreros son también progresistas. A toda esa nación que va a sentir el rigor de la Constituyente se refiere el término utilizado en este aparte.

A los obreros, a los campesinos, a los pequeños industriales y comerciantes, a las clases progresistas, que constituyen la nación real, se hace referencia. A esa nación que se verá directamente afectada le planteamos su pespectiva.

El atentado contra la democracia que se ha efectuado a través del Acto Legislativo que creó la Constituyente, puede ser derrotado, como hemos afirmado, - por la acción popular. Se puede hacerlo si las clases progresistas de la nación se lanzan en su contra planteando una salida revolucionaria. Esta acción deberá estar enmarcada en un plan de acción de toda la izquierda que busque una gran movilización nacional de todos los partidos y sectores que se opongan a ella. Con la unidad de acción de las grandes mayorías se logrará derrotar la peligrosa arma oligárquica.

La respuesta nacional a la antidemocrática constituyente deberá ser la ac - ción revolucionaria. Solo mediante esta premisa se logrará su derrota definitiva.

Hay que aprovechar de manera adecuada los golpes y en este caso, la Constituyente no es una excepción. Por tanto, emprender una acción nacional en su contra, aún pareciendo que todo está hecho, es una manera efectiva de devolver el - golpe, y de hacerlo bien. Con esa respuesta se da un paso más grande en pos del cambio estructural, de la revolución, que el país reclama, y se posibilita el - nuevo estado popular que surja de las cenizas del opresivo estado actual. Así - mismo, esa lucha activa, resuelta y rebelde contra la constituyente, como una - labor nacional va a contribuir con la consecución de un nuevo orden social que se hace en nuevas estructuras económicas, culturales, jurídicas, etc., y por en- de del cambio.

"El alcanzar un orden social en el cual el crecimiento económico y cultural sea posible de realizar fundándose en un creciente dominio racional del hombre - sobre la inagotable fuerza de la naturaleza, es un reto que supera un alcance a todo lo que hasta la fecha se ha logrado en el curso de la historia. Si, como - decía Marx, la riqueza de la humanidad está constituida, esencialmente por el to tal de sus capacidades y de sus aspiraciones, entonces su pobreza no es más que su ignorancia y su timidez. El esforzarse porque la razón desaloje a la superstición y en sustituir la sumisa aceptación de una realidad nociva por la confianza en la capacidad del hombre, siempre ha sido una empresa azarosa y ardua"(4).

NOTAS

(1) HITTLER, Adolfo. "Mi lucha". Ed. Araluce. Barcelona, 1.955, pág. 225

(2) MARX y ENGELS. "El Dieciocho Brumario de Luis Bonaparte"-Obras Escogidas. Ed. Progreso, Moscú, pág. 242.

(3) MONCAYO, Victor Manuel. "Pespectivas teóricas en El Estado y la Revolución". Revista colombiana de Ciencia política No. 1. UNAL, pág. 153.

(4) BARAN, Paul. "La Economía política del crecimiento". F.C.E. México, págs. 330-331.

RESUMEN DE CONCLUSIONES

Finalizado el estudio analítico sobre la Asamblea Constituyente, a manera de síntesis se pueden deducir de él las siguientes conclusiones concretas:

1) La crisis que el país vive en la actualidad tiene sus causas en la estructura económica y social del mismo. Las contradicciones que en virtud a ella han agudizado aún más el problema se manifiestan en diversas formas. Las más latentes son las que se manifiestan en el grado de descomposición, de corrupción, de aumento del delito, del continuo despilfarro del erario público que a diario se ofrece en el panorama nacional. Sin embargo también éstas son causadas por aquella estructura que ha determinado un particular desarrollo dependiente en medio de un capitalismo estancado y sus consecuentes realidades: desempleo, inflación, escaso desarrollo, atraso y encadenamiento al capital extranjero.

En esta medida y cuando tales contradicciones se vuelven preocupantes, como sucede en el momento, el gobierno acude a canalizaciones superestructurales, buscando calmar la explosiva situación. En ese sentido se inscribe también la Constituyente, como una nueva forma ideológica, en el campo jurídico, de responder al clamor estructural, a la vez que consigue solucionar la crisis, haciendo que las clases gobernantes vuelvan a ocupar su posición, afianzándola, dentro de los nuevos requerimientos que los impulsos de la caracterización nacional exigen.

2) La historia de Colombia en su aspecto jurídico, ha sido la del continuo debilitamiento del tradicional estado de derecho, concebido desde la época de la independencia. Sobre todo este siglo, por ser definitivo en la incursión capitalista, ha servido de perseverante práctica del desquiciamiento de la teoría de tal estado. Pero es la década del cuarenta en adelante la que marca la mayor utilización de las armas contra la democracia representativa y por esto se hace énfasis en este trabajo sobre los últimos años.

En ese recorrido histórico se descubre la crisis que el tradicional estado

de derecho ha venido sufriendo como lógica consecuencia de la que la nación vive. En ella se encuentran claramente expresos los métodos dictatoriales que se han utilizado para destruir el concepto formal de la democracia. Esta, como concepción teórica tenía que entrar en contradicción con la práctica de un gobierno que busca ajustarse a los lineamientos económicos del capitalismo, y así sucedió.

La mencionada crisis se presenta cuando cada golpe que el ejecutivo da a las otras ramas del poder público, se manifiesta en aumentar más el poder de aquel, en detrimento de las otras dos, con lo cual la Constitución que sustenta la filosofía de la separación de los poderes es letra muerta. Así mismo tras el fortalecimiento del ejecutivo, la democracia representativa y el régimen de justicia van siendo reemplazados por el estado autocrático y la administración de justicia al estilo militar. Con estas dos características se niega totalmente el concepto democrático y se lo reemplaza por el del Estado fuerte. Por esta razón la tradicional filosofía constitucional se queda sin piso.

3) Cuando la crisis que sufren las clases gobernantes llega a su máximo, debido a las contradicciones que el sistema del Frente Nacional y la paridad han originado, esas mismas clases se ven en la necesidad de revitalizar el modelo de dominación.

Como el bipartidismo ha sido una medida eficaz para completar el control de las minorías sobre las mayorías, la fórmula de revitalización debe responder a ese criterio. Se trata entonces de buscar una solución que eternice la relación de dominación de las clases proimperialistas, capitalistas y terratenientes, a la vez que sirva para canalizar la explosiva situación estructural. Eso sí, basándose en el bipartidismo. En este sentido la nueva medida va a constituirse aún más en una proyección antidemocrática.

Esa nueva fórmula es la Asamblea Nacional Constituyente que se fundamenta en la necesidad de responder a las crisis del bipartidismo, dentro del sistema actual, mediante otra faceta y que utiliza el disfraz de dirigirse hacia la justicia y al régimen departamental y municipal. Con ella se busca fundamentalmente fortalecer más el ejecutivo y negar de una vez por todas el estorbo de la Democracia representativa". Solo así el estado corresponderá a la nueva estructu-

ra económica y social.

4) La Asamblea Nacional Constituyente es antidemocrática en todo sentido. - Desde el momento mismo de su convocatoria ya se puede analizar ese carácter que se afianza aún más en la aprobación irregular que el Acto Legislativo tuvo. Pero aún se hace más latente cuando se hace el análisis de la composición y la formulación de políticas que el acto aprobado expresa.

Es totalmente antidemocrática en su convocatoria porque no busca solucionar los problemas nacionales en su raiz sino en sus efectos secundarios. Lo es más en su composición porque niega la posibilidad de oposición y de representación - de partidos diferentes a los tr dicionales, a la vez que impregna de un carácter elitista a los constituyentes porque no solo deberán ser pocos, y los que mayo - res calidades posean, en este país de desigualdades, sino que además los que en edad sean tradicionales. Se niega así la posibilidad de que los sectores obreros y campesinos, los sectores medios de la población tengan su representación - en el organismo, sin considerar que ellos constituyen más del 90% de la población.

Así mismo se puede decir que la Constituyente es antidemocrática cuando se analiza que en la práctica el Acto Legislativo no da ninguna limitación al alcance que aquella pueda tener en las reformas y que se pueda llegar hasta el caso - de reformar totalmente la Constitución. Igual deducción se hace cuando se estudia que en la presentación de proyectos también se materializa la negación de la democracia al impedirse la iniciativa individual.

5) El desmantelamiento del Estado de derecho que el ejecutivo ha buscado - para adecuarse a los requerimientos de la estructura económica y social, ha sido logrado en virtud a la acción negativa del órgano legislativo. El Congreso por sí mismo ha ido dando paso a la instauración de ese ejecutivo omnímodo y es el culpable más directo de sus propia desparición.

Si en realidad el órgano representativo, lo mismo que el gobierno, nunca han tenido una legítima autoridad representativa por estar cimentada en la abstención en la compra y en el condicionamiento de votos, poco a poco ha ido entregando - esa poca legitimidad democrática.

La acelerada lucha que el congreso da contra sí mismo, se inicia con la separación de sus funciones en las comisiones constitucionales; se acentúa en forma peligrosa con la reforma plebiscitaria; y se hace real en la reforma del 68. Pero es sobre todo con la utilización aprobada por el mismo congreso de los artículos 121 y 122 que el estado de derecho tiende a su fin, cuando en la práctica solo existe la acción autoritaria de un ejecutivo que legisla, ejecuta y juzga en todas las materias, en contravención de la teórica constitución que habla de otra forma de gobierno. Así mismo esa Constitución que se hizo para defender a los ciudadanos y a la sociedad es solo una teoría sin ubicación, cuando la práctica del ejecutivo fuerte se manifiesta directamente en la supresión de las garantías individuales y colectivas, en la abolición de la protesta bajo todas las formas, en la ejecución diaria de una política absolutista.

Pero ese congreso que ha conspirado contra sí mismo, da un paso final hacia la sepultura aprobando el Acto legislativo mediante el cual se crea la Constituyente, renunciando, renegando, mejor, de las facultades constitucionales de reformar la Constitución. De un solo brochazo se ha borrado lo que quedaba del régimen constitucional y cuando el congreso reniega de él, utilizando amañadamente sus disposiciones. Es entonces cuando la Constituyente se yergue sobre las cenizas del congreso.

6) Ante la perspectiva de un gobierno dictatorial, sin marcos constitucionales que siquiera en teoría defiendan los derechos humanos, sólo cabe la acción popular. De la acción de las masas, de la lucha de los obreros, campesinos, pequeños industriales y comerciantes, de las clases progresistas de la sociedad, depende que el negro futuro que se cierne sobre la nación, no se haga real. La derrota de la antidemocracia representada en la Constituyente y que se hará efectiva en el gobierno dictatorial que le sucederá, sólo depende de la lucha que pueda dar ese pueblo colombiano. Pero para acelerarla, llevarla a cabo dentro de los cauces de las circunstancias requieren, el papel de los sectores de izquierda es definitivo. Así mismo lo es el de los estudiosos del derecho quienes deben iniciar esa acción frente al nuevo atentado contra la democracia, mediante el cuestionamiento efectivo del aparato ideoló ico, jurídico que maneja todo el proceso.

BIBLIOGRAFIA

A. Libros Consultados

- COLMENARES, Germán. "Partidos Políticos y Clases Sociales". Ed. Universidad de los Andes, Bogotá, 1.968.

- COMISION DEL COMITE CENTRAL DEL PARTIDO COMUNISTA DE COLOMBIA. "Treinta años de lucha del Partido Comunista de Colombia". Bogotá. Ed. Los Comuneros, 1.975.

- COLECCION CODEX BREVIA. "Constitución Política de la República de Colombia". Ed. Voluntad, Bogotá, 1.971.

- CARACHO ROLDAN, Salvador. "Memorias". Ed. Bedout.

- DIAZ CALLEJAS, Apolinar. "De la Constituyente y otros temas". Imprenta Nacional, Bogotá, 1.977.

- EL GOBIERNO DEL MANDATO CLARO. Tomo III

- ENGELS, Federico. "Anti-Dühring". Ed. Arca de Noé, Bogotá, Agosto de 1.975.

- ESGUERRA, Alvaro. "Legislación del Estado de Emergencia Económica". Presidencia de la República. Bogotá, 1.976.

- GARCIA, Antonio. "La Crisis Nacional y la vía socialista de Desarrollo". En Temas Colombianos. Universidad Nacional de Colombia-Centro de Investigaciones para el desarrollo. Bogotá, 1.973.

- GALLO, Carmenza. "Hipótesis de la acumulación originaria del capital en Colombia". Ed. La Pulga. Medellín, 1.974, págs. 54-55.

- GUILLEN MARTINEZ, Fernando. "¿Partidos Políticos en 1.980?". En temas Colombianos. UNAL-CID, Bogotá, 1.973.

- HITTLER, Adolfo. "Mi Lucha". Ed. Araluce, Barcelona, 1.935.

- EL FRENTA NACIONAL. "Por qué se formó el Frente Nacional". Bogotá.

- DOCUMENTOS TESTIMONIOS. "La Masacre de las Bananeras". Ed. Los Comuneros, 1.928.

- LOPEZ DE MESA, Luis. "De cómo se ha formado la Nación colombiana". Ed. Bedout. Medellín, 1.970.

- LOPEZ MICHELSEN, Alfonso. "¿A dónde va Colombia?". En Temas Colombianos. UNAL CID. Bogotá, 1.973.

- LOPEZ MICHELSEN, Alfonso. "Posdata a la Alternación". Ed. Populibros.

- LOPEZ MICHELSEN, Alfonso. "El Estado fuerte, una introducción al estudio de la Constitución de Colombia". Revistas colombianas, 2a. ed. Bogotá, 1.968

- LLERAS RESTREPO, Carlos. "Un programa de transformación Nacional". Ed. Agra. Bogotá, 1.965.

- MARX y ENGELS. "Obras Escogidas". Tomo I, Ed. Progreso, Moscú.

- MONCAYO, Víctor Manuel. "Perspectivas Teóricas en "El Estado y la Revolución" Revistas colombianas de Ciencias Políticas - UNAL. No. 1.

- MONTAÑA CUELLAR, Diego. "Colombia país formal y país real". Ed. Latina, 3a. ed. Bogotá, 1.977.

- PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA-SECRETARIA JURIDICA. "Legislación del Estado de Emergencia Económica". Imprenta Nacional, Bogotá, D.E., 1.976.

- PIEDRAHITA RESTREPO, Carlos. "25 años de Evolución política constitucional". Publicaciones Externado de Colombia, Bogotá.

- SANCHEZ, Ricardo. "La crisis del Bipartidismo y la Constituyente". Ed. Toro - nuevo, Bogotá, 1.977.

- TORRES, M. "Democracia Burguesa o Democracia Revolucionaria". Ed. 8 de Junio. Bogotá.

-

B. Artículos en Periódicos y Revistas

- Acerca de las Constituyentes.v Por Edgar Ospina. Semanario Revolución Socia - lista, No. 42, Bogotá, Agosto 10 de 1.976.

- Acerca de las Constituyentes. (11). IDEM, No. 43.

- Acerca de las Constituyentes. IDEM, No. 45.

- Acuerdo Liberal sobre cómo votar la Constituyente. Diario El Espectador.

- A la Pequeña Historia. Tribuna de Opinión. "El Espectador". Nov. 18/77.

- Anales del Congreso. Ed. Imprenta Nacional, Bogotá, Nov. 28/77, No. 97.

- Anif presenta defensa de la Constituyente. Diario El Occidente, Feb. 18/78.

- "Aprobación de la Constituyente"-Despejada vía para elecciones. Por Gabriel - Gutierrez. El Tiempo, Dic. 2/77.

- "Cámara en Pleno decidirá suerte de la Constituyente" . El Espectador, Nov.11/77

- "Definiciones políticas precipita la Constituyente". Por Carlos Salgar. El Espectador, No. 3/77.

- "Dismimuyen los votos turbayistas en la Comisión Primera". Por Carlos Murcia. El Espectador, Nov. 2/77.

- "Economía Política de la Constituyente". Por Salomón Kalmanovitz. Semanario Revolución Socialista, No. 54, Nov. 12/76.

- El Régimen político, la encrucijada del bipartidismo y la Constituyente. Ricardo Sánchez.

- "El animal amaestrado". Editorial de El Espectador, Nov. 18/77.

- "El Cretinismo Constitucionalista". Por Edgar Ospina. Semanario Revolución Socialista, No. 47. Sep. 17/76.

- "El espíritu de la Constituyente". Editorial de El Espectador. Nov. 13/77.

- "El LLerismo explica cómo se violó la Constitución en la Cámara". El Espectador. Nov. 18/77.

- "El Madrugón de la Constituyente". Por Carlos Murcia. El Espectador, Dic.2/77

- "En una semana promulgan la Constituyente". Publicación del texto del Acto Legislativo mediante el cual se crea una Asamblea Constituyente. El Espectador, Dic. 2/77.

- "Fin de un período y comienzo de otro". Editorial de Tribuna Roja, Organo del Moir, No. 31, Febrero de 1.978.

- "Hacia el partido único". Por Carlos Caballero Argaez. El Tiempo, Marzo 8/78.

- "Hacia la Constituyente". Editorial de El Espectador. Oct. 30/77.

- "Hoy se reanuda trámite sobre Asamblea Constituyente". El Espectador, Nov.22/77.

- "La Constituyente: El debate por dentro". Por Gabriel Gutiérrez. El Tiempo - Nov. 10/77.

- "La Constituyente: Para qué ?". Columna de Eduardo Canallero (Swan). El Espectador. Nov. 10/77.

- "La Constituyente no es una Panacea". Declaraciones de Alfonso López Michelsen El Espectador. Dic. 2/77.

- "La Constituyente no es Demandable". Mensaje de Alfonso López Michelsen a los colombianos. Diario El Pueblo. Dic. 2/77.

- "Las Reformas al Congreso". Juan José Turbay. Magazin de El Espectador. Oct 3/76.

- "López ratifica criterio sobre Constituyente". El Espectador. Oct. 20/77.

- "Los Proyectos del Gobierno a la Constituyente". Reportaje con Jaime Castro, por María Jiménez Busán. El Espectador. Nov. 18/77.

- "Municipio y Constituyente". Por Luis Prieto Ocampo. El Espectador. Feb. 19/78

- "Paralelo de dos Constituyentes". Por Luis Villar Borda. El Espectador. Feb 19/78.

- "Ponencia explosiva: Las reformas al Congreso". Por Juan José Turbay. Magazin dominical de el Espectador. Oct. 3/76.

- "¿Qué pasa?". Columna de Eduardo Caballero (Swann) El Espectador.

- "Se impone una gran Reforma". Por Jesús Pérez González Rubio. Secretario General de la Presidencia. Magazin Dominical. El Espectador. Mayo 23/76.

- "Se necesitarán 100 votos". El Espectador. Nov. 12/77.

- "Texto del Proyecto de Reforma Judicial". El Tiempo, Feb. 11/78.

- "Teófilo Escribano". En el Tiempo. Jul. 5/76.

- "Vía libre para la Constituyente". Por Ciro Roldán J. Semanario Revolución - Socialista No. 55. Nov. 18/70.