

## CONMEMORACIÓN DE LOS DIEZ AÑOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA. BOGOTÁ D.C., 4 DE JULIO DE 2001

### I. Diez años de nuevos impulsos normativos para la vida de nuestra Nación.

Fue un momento emocionante que toda Colombia guarda en su memoria. Allí estaban, después de meses de deliberaciones seguidas con interés por el país, los tres presidentes de la Asamblea Nacional Constituyente: un líder conservador, un líder liberal y un ex-guerrillero que representaba una posición independiente de los partidos tradicionales. Entonces Álvaro Gómez Hurtado, con su disposición organizativa de siempre, inició el conteo: *“¡a la una, a las dos y a las tres!”*, y el triunvirato de presidentes al unísono proclamó la vigencia de la nueva Constitución Política de Colombia. El Presidente Gaviria, los demás constituyentes, su gabinete y el país entero aplaudieron con entusiasmo esta proclamación de la esperanza.

Se sellaba entonces un proceso de reformas esenciales en la vida jurídica y política nacional y se daba inicio a otro proceso no menos importante de implementación y ajuste de la nueva carta magna.

En 380 artículos permanentes y 60 transitorios estaban resumidas las expectativas de todo un pueblo y el trabajo diligente de 70 constituyentes, elegidos por el voto popular, representantes de los más diversos sectores de la sociedad y de la política: de los partidos tradicionales, del recientemente incorporado a la vida civil M-19, de otros movimientos políticos, cívicos o religiosos, y de etnias indígenas. Incluso, participaron en esta Asamblea cuatro delegatarios con voz, pertenecientes a grupos guerrilleros en proceso de desmovilización.

Se había convocado a la nación entera, al pueblo mismo en el que reside el poder constituyente primario, para que participara a través de sus legítimos voceros en la construcción del nuevo andamiaje político del Estado.

Y así nació, en sustitución de la centenaria Constitución de 1886, un Estatuto Político llamado a cambiar el curso de la vida nacional, con el cual atravesamos el umbral del nuevo siglo y del tercer milenio; una Carta que ha generado el marco institucional para que los colombianos luchemos ordenadamente por la paz, por el progreso y por la justicia social.

Al celebrar los diez años de vigencia de la Constitución Política de 1991 celebramos la primera década de nuevos impulsos que

esta Ley Fundamental dio a la vida de la Nación colombiana. Celebramos dos lustros de un nuevo marco jurídico para nuestras instituciones políticas y nuestro desarrollo social y económico.

## II. La obra de la Asamblea Constituyente

El proceso constituyente de 1991 que se inició bajo el liderazgo del Presidente Gaviria trascendió la Constitución de 1886 entonces en vigencia. Para ello, la Corte Suprema de Justicia avaló el proceso como expresión inmediata de la soberanía del pueblo, abriendo paso a la reunión de la Asamblea Constituyente. Una de las razones principales para legitimar este camino extraordinario fue la integración a la normatividad política de nuestro país de fuerzas entonces extra-constitucionales. Hoy pienso que tal recurso para una remodelación del edificio constitucional mediante consulta popular puede justificarse solamente como última razón en la búsqueda de la paz interna de la Nación, **suprema finalidad de cada gobierno.**

-

La Carta Fundamental de 1991 no es un bloque monolítico. Tampoco presenta un claro hilo hermenéutico. Más bien refleja todo un ramillete de influencias, de y corrientes ideológicas y políticas dentro de la Asamblea Constituyente. Tal carencia de

una comprensiva cohesión conceptual tiene un aspecto positivo, pues constituye eExpresión del pluralismo que prevalece dentro del ordenamiento constitucional. Precisamente, fue esta confluencia de varias corrientes la que facilitó a los distintos sectores del pueblo identificarse con la nueva Ley Fundamental.

A la Asamblea le dieron brillo destacados.....~~de los eades~~ constituyentes. Un especial recuerdo tengo, por supuesto, de la figura de mi padre que acompañó con dedicación y entusiasmo patriótico las primeras deliberaciones de la Asamblea, preocupado por todos los temas fundamentales, entre ellos el de la ecología y el desarrollo sostenible. Cómo no recordar también la presencia siempre brillante de Álvaro Gómez Hurtado, quien nos dejó a todos como legado su continuo llamado por la legalidad y su invitación para pensar el país desde un “acuerdo sobre lo fundamental”..... Otros constituyentes se perfilaron después en altos cargos magistrales o políticos, algunos de ellos como miembros del actual gobierno.

Un diálogo fructifero, traspasando sectores ideológicos, contribuyó al impacto integrador de la nueva Ley Fundamental. Como demuestra el texto finalmente adoptado, rigió un espíritu republicano en el amplio sentido de la palabra.....parlare.

Además, a la Asamblea la inspiró ~~per~~ una alta sensibilidad por la responsabilidad social del Estado.

La Aasamblea Constituyente se asignó, por otra parte, e una misión pedagógica dirigida a una toma de conciencia por parte de los ciudadanos no sólo sobre sus propios derechos y garantías, sino también sobre sus deberes como miembros del conglomerado social.

Dicha misión didáctica de la Constitución significa un aporte importante para la cultura cívica y política de los colombianos. Jamás en la historia nuestro pueblo fue tan consciente de la existencia de un orden constitucional y de su impacto en la vida pública e individual.

### **III. Ideas directrices de la Constitución**

Las ideas directrices de la Constitución tienen su enfoque en una visión profundamente humanista del individuo y del papel que cumple el Estado constitucional. De ahí que Colombia se haya definido como un Estado Social de Derecho, concepto que se abrió camino en la Alemania de la posguerra, pasó a la España pos-franquista y luego al subcontinente latinoamericano.

Dentro de ese marco, debo destacar, como un primer aspecto positivo de la Carta del 91, el amplio y generoso catálogo de los derechos fundamentales, en el que se incluyeron, por primera vez, los llamados derechos de tercera generación, al tiempo que se complementaron y ampliaron los individuales, que venían figurando desde nuestras primeras constituciones, y los sociales, introducidos en la reforma de 1936. Pocas constituciones en el mundo, a mi juicio, presentan un cuadro tan completo en este trascendental campo.

Para garantizar el ejercicio de tales derechos se crearon instituciones tan importantes y efectivas como la acción de tutela, la acción de cumplimiento y las acciones populares. Debo resaltar, de manera particular, la manera como la acción de tutela se ha convertido en el mecanismo más idóneo con que cuenta el ciudadano para la pronta protección de sus derechos fundamentales, cuando no exista otro medio de defensa judicial. La tutela es un verdadero instrumento de paz al cual acuden a diario centenares de personas en lugar de apelar al uso de la fuerza para dirimir los conflictos surgidos de la violación, o amenaza de violación, de sus derechos por parte de las autoridades o de otros particulares, en los casos previstos en la Carta.

Ante esa amplia declaración de derechos, que contempla desde el derecho a la paz hasta el derecho al libre desarrollo de la personalidad o a un ambiente sano, no han faltado los críticos que hablan de una constitución utópica. Por supuesto, cualquiera es consciente de que la mera enunciación de derechos no es garantía de su respeto y protección, pero sí es el primer paso –y muy importante- para movilizar los mecanismos estatales y la misma conciencia ciudadana hacia este objetivo prioritario.

El desarrollo de los derechos fundamentales llevó a la rama judicial a terrenos espinosos. La tutela y otros mecanismos novedosos fueron rápidamente aprovechados, motivando, en algunos casos, la injerencia del poder judicial dentro de la actividad administrativa. La intervención de un juez para hacer reparar una alcantarilla pública o para mejorar otras condiciones materiales de vida implica, como una primera impresión, un activismo que no corresponde a la función clásica de la justicia, pero puede revestir cierta legitimidad frente a la pasividad de las instituciones competentes. El fenómeno de la llamada *tutelitis* es expresión de una fase experimental que se viene manejando con una jurisprudencia consolidada sobre los alcances de los nuevos recursos.

También es piedra importante del edificio constitucional la especial protección que se otorga a los niños, a las personas de la tercera edad, a las mujeres embarazadas o a las minorías como los indígenas, las negritudes y la conservación de su herencia étnica y cultural.

Mención especial debe hacerse de la llamada “constitución ecológica”, es decir, de aquel conjunto de normas que buscan la protección y conservación del ambiente sano y de la biodiversidad, que constituye una de las mayores riquezas con que cuenta nuestro país. El cumplimiento cabal de estas normas no sólo compromete al Estado y sus autoridades, sino a todos los habitantes del territorio nacional.

#### **IV. Ordenamiento de la vida económica**

En el campo de la economía, la Constitución mantiene, en cumplimiento de su responsabilidad social, el principio del intervencionismo del Estado, por una parte, y la confianza en las fuerzas del mercado, por la otra.

**Es sabido que la globalización de los mercados y los desafíos de la competencia internacional que ella admite pueden generar una**

tensión frente al sector público, aún fuerte entre nosotros. Pero el Gobierno es consciente de que no puede abandonar sus obligaciones frente a los empleados y trabajadores de este sector, y por ello trata de armonizar el espíritu de las normas sobre la materia con la realidad social que vivimos.

También debe resaltarse la consagración en la Carta de la autonomía de la Junta Directiva del Banco de la República. La experiencia, tanto en Europa como en nuestro hemisferio, demuestra una clara interrelación entre esa autonomía y la estabilidad monetaria. Por supuesto, el valor de la moneda depende de diversos factores, pero lo destacable es que la Constitución se opone a una política rentista que instrumentaliza al Banco de la República para fines políticos o partidistas.

Sin embargo, el texto constitucional no elimina el potencial de conflictos jurídicos, como se demostró con ocasión de la muy controvertida sentencia de la Corte Constitucional contra la determinación del valor del UPAC por la Junta del Banco. Esta sentencia y los salvamentos de voto ilustran la difícil tarea de un balance justo entre los conflictivos intereses particulares y los públicos en el ajuste de créditos.

La nueva Constitución brinda las bases para la integración regional con nuestros vecinos de América Latina y del Caribe. A pesar de muchos avances, como los logrados hace 10 días en Carabobo, la Comunidad Andina, en su desarrollo, sigue luchando con profundas reservas y egoísmos nacionales. El proceso de globalización nos empuja a catalizar la cooperación con nuestros vecinos que merece el término de integración. Basados en la carta, estamos dispuestos a reconocer la supremacía de normas de una comunidad verdaderamente supranacional dentro del núcleo de la constitucionalidad con base en acuerdos debidamente ratificados.

## **V. Las Reformas a la Carta**

Apreciados amigos:

No tengo ninguna duda de que la Constitución de un país en movimiento, como lo es toda entidad conformada por seres humanos, debe ser a la vez firme y flexible. Firme, como garantía de estabilidad para todos los asociados, y flexible, para que pueda incorporar los cambios que demanden las nuevas situaciones o corregir las deficiencias que no se hubieran advertido en su redacción original.

A la fecha la Constitución ha pasado por más de una decena de reformas parciales, dentro de las cuales quiero destacar tres, - dos de ellas promovidas e impulsadas por mi Gobierno-, que me parecen de una alta significación por sus efectos favorables en diversos campos de la vida nacional:

En primer lugar, la modificación del artículo 35 de la Carta, que prohibía la extradición de nacionales, ha sido un triunfo de la legalidad y de la aplicación universal del derecho sobre los intereses que propugnaban por la prohibición, a pesar de que ésta representara en muchas ocasiones la impunidad para los criminales nacionales que delinquían en el exterior.

En segundo lugar, es resaltable la modificación del artículo 58, gracias a la cual ya no se permite la expropiación sin indemnización. Este tema fue desde la expedición de la Constitución un motivo de preocupación que generaba incertidumbre a los inversionistas extranjeros sobre la debida protección y estabilidad del capital invertido en nuestra nación. Gracias a la reforma, hoy estamos reactivando las inversiones del exterior en nuestro país y firmando acuerdos bilaterales y multilaterales sobre la protección de inversiones extranjeras. Esta reforma ha sido la base imprescindible para crear un clima atractivo de inversiones en el país.

La tercera reforma fundamental, y la más reciente, es la que modificó el régimen de transferencias de la nación a los municipios y los departamentos contenido en los artículos 356 y 357 de la Constitución. En este recién aprobado acto legislativo se ha buscado corregir, en un acto de responsabilidad fiscal, los riesgos que implicaba el sistema diseñado originalmente, que ataba los ingresos de la nación a las transferencias territoriales, dejando éstas a la deriva de los vaivenes de las finanzas nacionales e impidiendo la adecuada planificación.

## **VI. La Corte Constitucional**

Tal vez una de las más importantes innovaciones de la Carta de 1991 fue la creación de la Corte Constitucional, cuya conveniencia se venía debatiendo desde tiempo atrás. Ella fue objeto de apasionada controversia en el seno de la Constituyente. De un lado, sus propulsores resaltaban las bondades de este sistema de control a cargo de un órgano unificado, en tanto que sus opositores expresaban el temor de que se instaurara un gobierno de los jueces. Al cabo de una década, si se intenta un balance sobre el funcionamiento de la Corte, se tendría que, ciertamente, muchas de sus decisiones

han sido altamente controvertidas, tanto al interior de la misma Corte como por parte de la opinión pública en general.

Inclusive éste, como los anteriores gobiernos, ha discrepado respetuosamente de algunas de sus decisiones por considerar que sus efectos, particularmente en el campo económico, no son los más convenientes a la realidad nacional. Pero nadie puede negar que todas ellas han sido debidamente acatadas, como corresponde a un Estado de Derecho y a una democracia.

En todo caso, debe destacarse el papel que la Corte ha venido cumpliendo, a través de su nutrida y bien fundamentada jurisprudencia, sobre todo en lo que toca con los derechos fundamentales y su debida protección. También ha sido singularmente importante la función pedagógica que este alto organismo ha desempeñado a través de su jurisprudencia.

Hay muy pocas normas constitucionales que no exijan esfuerzos particulares de interpretación. Pocas son tan cristalinas como aquella que declara al castellano como nuestro idioma oficial. Por fortuna, al cabo de 10 años podemos registrar la consolidación de la jurisprudencia constitucional con puntos de referencia bastante determinados.

Basta resaltar el énfasis en la dignidad humana y el respeto a la vida, la protección de la esfera personal y las libertades de comunicación. El reconocimiento de esos valores es el hilo conductor que atraviesa la jurisprudencia de la Corte Constitucional, aún en los más controversiales aspectos de la vida humana, desde sus polémicas sentencias sobre la despenalización del consumo de droga o el aborto hasta sus fallos sobre el llamado homicidio por piedad y sobre los derechos de la madre soltera.

## **VII. Estructura del Poder Público**

La Constituyente del 91 mantuvo la tradicional tridivisión de las ramas del poder, aunque admitiendo la existencia de otros órganos autónomos e independientes, como los entes de control y fiscalización, la organización electoral, la Junta del Banco de la República y el Consejo Nacional de Televisión.

Mantuvo igualmente, y en buena hora, el sistema bicameral en el Congreso y el sistema presidencial que siempre nos ha regido, aunque atemperado, entre otras, por las convenientes limitaciones a las facultades extraordinarias, la institución de estirpe parlamentarista del voto de censura a los ministros o las

limitaciones impuestas a las facultades del Ejecutivo en estados de excepción.

No cabe duda, sin embargo, de que la Constitución introdujo importantes modificaciones que han definido el talante mismo de la actividad estatal en los últimos 10 años, tales como la creación de la Corte Constitucional -que ya comenté-, de la Fiscalía General de la Nación, de la Defensoría del Pueblo, del Consejo Superior de la Judicatura y de la Contaduría General. A los órganos de vigilancia y control -la Procuraduría y la Contraloría-, por su parte, se les dieron facultades reforzadas con el fin de convertirlos en guardianes incólumes de la transparencia en la gestión pública, que es una de las máximas y más legítimas aspiraciones de la ciudadanía.

Tampoco puedo dejar de mencionar como logros notables de la Constitución del 91 la considerable ampliación de los mecanismos de participación ciudadana y la descentralización. En cuanto a lo primero, podemos afirmar que en la Carta quedaron plasmados prácticamente todos esos mecanismos, como no se había hecho antes: desde el cabildo abierto hasta la Asamblea Constituyente, pasando por el plebiscito, el referendo y la iniciativa popular -tanto en materia legislativa como de reforma constitucional-, hasta la derogatoria del mandato de

alcaldes y gobernadores -incluyendo, claro, la elección popular de estos funcionarios- y la de los ediles, concejales, diputados, jueces de paz, congresistas, Presidente y Vicepresidente de la República. Ahí está, a disposición del pueblo, toda una gama de mecanismos de participación ciudadana que deben asegurar el pleno ejercicio de la democracia, tanto participativa como representativa.

En cuanto a la descentralización, ninguna Constitución había llegado tan lejos en este campo, salvo las federalistas del siglo XIX. El fortalecimiento del municipio, como “entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado” fue uno de los propósitos que animaron a los constituyentes de 1991, y se logró a través de una amplia normatividad tendiente a asegurarle la gestión autónoma de sus propios asuntos y la administración e inversión de sus recursos, así como de los muy cuantiosos que se le garantizaron por parte de la Nación, a través del sistema de transferencias y del situado fiscal. Otro tanto se hizo con los departamentos, los distritos especiales y demás entidades territoriales que, en elevado número, creó la Constitución cuyo aniversario hoy celebramos.

Los constituyentes del 91, con muy buen juicio, a mi parecer, descartaron la adopción de un régimen federal para Colombia y

mantuvieron la forma de Estado unitario, que resulta la más conveniente a nuestra tradición histórica y a nuestra realidad sociológica, económica y política. Sin embargo, el grado de descentralización y autonomía concedido a las entidades territoriales está llamado, sin duda, -siempre y cuando se haga buen uso de ambos, es decir, no se dilapiden los recursos y se combata la corrupción-, a hacer de ellas entidades fortalecidas, dinámicas y progresistas, y no parásitos inertes que sigan dependiendo de la administración central.

El balance de lo logrado es algo que sobrepasa el propósito de esta intervención, pero, en todo caso, considero que, en general, es satisfactorio y ha respondido a las expectativas nacionales.

## **VIII. Desarrollo de la Constitución y perspectivas para el futuro**

Como Ley Marco y ordenamiento fundamental las constituciones, como la nuestra de 1991, presentan una doble faceta: Por una parte, aspiran a la longevidad, si es posible a la inmortalidad jurídica. Por otro lado, llevan consigo los desafíos, ansias y coyunturas transitorias presentes en su cuna.

Esa doble faceta otorga una particular responsabilidad a todos los órganos encargados de la interpretación y del desarrollo de las reglas constitucionales: una responsabilidad que va más allá de la simple exégesis jurídica.

Vemos, por otra parte, con preocupación, que la Constitución carece de mecanismos para evitar una excesiva fragmentación del escenario político. Ustedes saben de los esfuerzos que realizamos en mi gobierno para realizar una profunda y necesaria reforma política, a través del Congreso o por medio de un referendo que apelara al constituyente primario. Infortunadamente esta tarea ha quedado pospuesta contra nuestra voluntad y la del pueblo colombiano. Pero creo que hemos logrado crear un consenso fundamental: Si queremos mejorar la cultura política y estimular el espíritu cívico, tenemos que enfrentar de nuevo y cuánto antes ese tema.

Finalmente tenemos la confianza de que el proceso de paz y el diálogo con las fuerzas extraconstitucionales nos llevarán a acuerdos que abran una perspectiva de salida para la pacificación del país. El Acuerdo Humanitario del 2 de junio pasado entre el Gobierno Nacional y las Farc bien podría convertirse en un factor catalizador para ese camino.

Es oportuno y de pronto imprescindible establecer una sólida base constitucional para acuerdos de paz y para las medidas necesarias que decretará el gobierno. Las recientes experiencias de nuestros vecinos de América Central nos demuestran el dilema constitucional que puede enfrentar un proceso de paz por la carencia de un fundamento jurídico. La providencia política y jurídica nos aconseja dotarnos de los mecanismos para evitar tal limbo.

Enfrentar ese reto sería un aporte vital para el mas grande anhelo que refleja nuestra Constitución: el derecho de cada uno de nuestros ciudadanos a la paz.

Luchar por la dignidad de las personas y por la paz de nuestra tierra y alimentar estos valores fundamentales de la Constitución de 1991 en la conciencia pública son, sin duda, nuestras más nobles tareas.

Apreciados amigos:

La Constitución es la columna vertebral del Estado y al tiempo la carta de navegación para la realización de los sueños del pueblo que constituye la nación. Esta Constitución, que establece el derecho a la paz y a la vez el deber de procurarla y mantenerla,

ha sido y seguirá siendo la inspiración del cambio hacia un horizonte de justicia social y la brújula que guía a los gobernantes hacia el norte que la misma nación se ha fijado.

Ese norte es la paz. Ese norte es el progreso económico con justicia social. Ese norte es un país con igualdad de oportunidades. Ese norte es la Colombia ideal por la que estamos trabajando, en la que convivan las diferencias y se congreguen los esfuerzos de todos los colombianos. Sólo así entendida, la Constitución tendrá sentido, más que jurídico, ético.

Bolívar planteó ante el Congreso de Angostura el ideal de ese gobierno que debe ser el resultado de una buena Constitución: *“Un Gobierno eminentemente popular, eminentemente justo, eminentemente moral, que encadene la opresión, la anarquía y la culpa. Un gobierno que haga reinar la inocencia, la humanidad y la paz. Un gobierno que haga triunfar, bajo el imperio de leyes inexorables, la Igualdad y la Libertad”*.

Bajo esta perspectiva nos juzgará el futuro y será él quien diga la última palabra.

Muchas gracias.