



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVIII - Nº 276

Bogotá, D. C., miércoles 6 de mayo de 2009

EDICION DE 4 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 242 DE 2008 SENADO, NUMERO 138 DE 2008 CAMARA

por medio de la cual se convoca a un Referendo Constitucional y se somete a consideración del pueblo un Proyecto de Reforma Constitucional.

Bogotá, D. C., mayo 6 de 2009

Doctor

HERNAN ANDRADE SERRANO

Presidente

Senado de la República

Ciudad

Por medio de la presente nos permitimos rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 242 de 2008 Senado, número 138 de 2008 Cámara, *por medio de la cual se convoca a un Referendo Constitucional y se somete a consideración del pueblo un Proyecto de Reforma Constitucional.*

Respetado señor Presidente:

Esta ponencia termina con una proposición de archivo a la posibilidad de convocar por ley a la población colombiana a un referendo que decida sobre la reelección presidencial por dos periodos adicionales, no porque considere que es negativa la participación popular en la toma de las decisiones políticas –ni más ni menos que esta es la esencia de la democracia participativa que con ardor defiendo como la mayor conquista jurídica de la Constitución de 1991–, sino porque en lugar de lograr cesiones del poder político a la sociedad misma, esencia de la democracia participativa, lo que se procura es usurpar el mandato popular para concentrar el poder en manos de una sola persona: el Presidente de la República. Lo que pretende este referendo constitucional, de ser aprobado por voto popular, es la configuración de una dictadura constitucional.

Ni aunque millones de voces me lo pidieran al unísono, traicionaría mis principios democráticos: mi amor por la democracia y mi creencia que es a partir de profundizar la democracia en Colombia como podremos superar nuestros dos principales problemas: la violencia y la desigualdad social.

Hay quienes creen que la democracia es un método, una simple ley de mayorías y minorías; me lo intentaron decir en mi propio partido en donde cierta izquierda, heredera de este principio a partir de una tesis de Stalin, así lo defiende. Desde la extrema derecha, Hitler demostró que con apoyo popular electoral pudo construir el peor totalitarismo de la historia y el estalinismo lo siguió desde la otra orilla. A través de estas dos trágicas experiencias, la historia de la humanidad nos demuestra que la democracia es algo más complejo y rico que una simple ley de mayorías y minorías. La Democracia es la inclusión de todos en las decisiones políticas, lo que significa disgregar el Poder en la sociedad misma, en otras palabras, la democracia es sobre todo, una condición social.

Desde esta perspectiva, la democracia, que podríamos apellidar también como democracia deliberativa, implica una fuerte comunicación, abierta y libre, entre todos los sectores de la sociedad. La inclusión de todos y todas en las decisiones políticas solo es posible a partir de una sociedad deliberante, de una sociedad capaz de interlocutar dentro de sí al punto de llegar a razones, a consensos y a decisiones.

Es una manera de entender el famoso contrato social fundamento de una nacionalidad. No hay Nación sin Pacto, no hay Nación sin inclusión libre. Colombia, con la excepción del Pacto de 1991, no ha sido capaz de construir un pacto social fundante de su nacionalidad. Nuestro país se construyó sobre la base de una permanente exclusión histórica de sectores, muchas veces mayoritarios de la población, y de ahí nuestra violencia perpetua. No fuimos capaces de

dialogar entre tan rica diversidad humana, cultural y social, y preferimos el camino de la exclusión, el autoritarismo, y la negativa a continuar por la senda democrática.

Colombia, especialmente sus élites, prefirió el camino de las guerras, de la desintegración nacional; el camino de las restricciones democráticas, del Estado de sitio, de la represión violenta sobre las demandas sociales. Solo a partir del proceso de paz de 1991, nuestra sociedad, o por lo menos el sector más moderno de ella, decidió discutir una senda democrática para el país. Se trataba de finalizar una guerra y de abrir la democracia como opción real para el país. La Asamblea Nacional Constituyente de 1991, fue el escenario libre de un gran Diálogo Nacional con efecto vinculante. La democracia deliberativa tomó forma en el sector moderno de la sociedad, y durante un magnífico proceso de acuerdos entre proyectos diferentes, logramos ubicar unos objetivos comunes, en la idea de disminuir la desigualdad social mediante un Estado Social de Derecho que garantizara los derechos y las libertades democráticas de todas y todos los colombianos.

Este intercambio de argumentos, proyectos y perspectivas diferentes, que tuvo como escenario la Asamblea Constituyente, propició una verdadera interlocución entre sectores muy diversos de la sociedad colombiana, izquierdas, derechas, indígenas, negritudes, empresarios y obreros, campesinos, jóvenes, ex combatientes, sacerdotes, juristas, ambientalistas, ex presidentes y gobiernos, quienes fueron capaces de ubicar acuerdos, adelantar pactos, y empujar un proyecto común expresado en la Constitución de 1991. Un Estado Social de Derecho, una sociedad participante con amplios derechos y libertades y un instrumento: la profundización de la democracia, y un objetivo: disminuir la desigualdad social para garantizar la convivencia pacífica.

La interlocución libre, la comunicación entre la diversidad de nuestra sociedad y la razón alcanzada a través de un acuerdo, no solamente constituye un nuevo fundamento esencial de la democracia moderna, lo que convierte a cualquier sociedad democrática en una sociedad dialogante, sino que en el caso específico de Colombia implica una verdadera pacificación. Si la violencia es una ruptura abrupta de la comunicación entre los seres humanos, la pacificación no es más que el restablecimiento de dicha comunicación y la paz es entonces la conservación de este nivel de comunicación y su posterior profundización.

La experiencia de los procesos de paz de 1989, los únicos eficaces en las últimas décadas, y la experiencia Constituyente de 1991, nos demuestran fehacientemente la importancia de construir en Colombia una sociedad dialogante y una democracia deliberativa. Acuerdos sociales, interlocuciones y diálogos sociales y más acuerdos, ese es el camino de la paz y la democracia. Esta tesis, la cual defendimos vehementemente como acción política al interior de mi partido, el Polo Democrático, cuyo Congreso de febrero de 2009 en una actitud suicida decidió rechazar, es imprescindible para conquistar la definitiva salida de Colombia de la guerra.

El proyecto de ley de referendo que estudiamos en esta ocasión ataca la esencia de estos dos aspectos hasta aquí estudiados, la Constitución de 1991 como un pacto alcanzado sobre la base de la profundización democrática de Colombia y la democracia concebida como democracia deliberativa.

Veámoslo en detalle:

Nos dirán que la campaña por el sí o por la abstención en el referendo que aquí se propone podría constituir el espacio de una verdadera interlocución de la sociedad colombiana. Nada más falso. El proceso que aquí se inicia, de aprobarse este proyecto que propongo archivar, nos llevará a una de las peores polarizaciones de la sociedad colombiana en su historia. El referente pasado más cercano de esta situación lo ubico en las elecciones de Laureano Gómez, candidato único de un conservatismo fascistizado, después del asesinato de Jorge Eliécer Gaitán. La fractura de la sociedad entre los reeleccionistas y los que quieren defender la Constitución de 1991, será tan profunda, que superará con creces el simple episodio electoral. Este proyecto de ley va a dividir aún más a la sociedad colombiana. Se negará la interlocución sobre la base de la ley de mayorías. La posibilidad de una sociedad dialogante entre su propia diversidad y la búsqueda de acuerdos sociales, quedará clausurada por un largo tiempo, ahogada por el sectarismo, la ruptura definitiva de la comunicación entre amplios sectores de la sociedad colombiana. Esta polarización absurda solo traerá mayor violencia a la ya de por sí profunda violencia colombiana.

La polarización y el cierre de la interlocución y el posible acuerdo, no es más que un acicate mayor para la guerra. De aprobarse el referendo a favor de quienes quieren la reelección sólo saldrá triunfante la guerra. El estilo de gobierno que hasta ahora hemos experimentado, cerrado al dialogo, soberbio e irrespetuoso con quienes no piensan en Colombia como piensa el Presidente, autoritario, y al margen de nuestro ordenamiento jurídico en muchas y muy importantes materias, ya ha producido una desinstitucionalización del país, una deformación enorme de nuestra Constitución y una concentración del poder que nos recuerda la vieja época del Estado de Sitio permanente. La polarización ha hecho que el odio se haya anidado en nuestra sociedad.

El primer Ministro del Interior y Justicia de este Gobierno, Fernando Londoño, no sólo calificó al Congreso de la República de 2002-2006 como un Congreso admirable, (precisamente el Congreso en el que se eligió un 35% de sus miembros con el apoyo de la organización más bárbara del narcotráfico, el paramilitarismo), sino que también afirmó que era profundamente indeseable la opción de un Estado y una sociedad dialogantes. Desde entonces se rompió el diálogo político en Colombia. Nunca más fue posible configurar acuerdos entre el gobierno y la oposición; esta fue condenada como terrorista por el mismo Presidente, como antaño bajo la ley de los caballos. Ni siquiera liberar secuestrados y humanizar las condiciones oprobiosas con que las FARC mantienen a unos seres humanos inocentes fue razón suficiente para llevar al Gobierno a un

diálogo sobre su liberación. Se impuso la tesis de un Gobierno cerrado, excluyente y sin capacidad de diálogo. El resultado es una enorme cantidad de rehenes muertos sin sentido y sin necesidad asesinados por sus captores, una guerra galopante, la creación de nuevos actores de la violencia más poderosos que sus antecesores, el rompimiento del diálogo con nuestros hermanos suramericanos, el resurgimiento de mafias poderosísimas que se adueñan del Estado, del territorio, de la captación del ahorro público y que exportan como nunca antes cantidades ingentes de cocaína, y finalmente la destrucción de la economía misma que hoy amenaza con llevar a la pobreza a otros cinco millones de colombianos más.

Rompimos con la regla de oro de una democracia moderna: la interlocución social y el acuerdo. Esta ruptura será aun mayor con la aprobación de este proyecto de ley. Una generación entera de colombianos será imperdonablemente dividida al tiempo que arrecia, como nunca antes en la historia de nuestras crisis, una crisis económica que puede dejar sin empleo a un millón de colombianos y condenar al hambre al sector más vulnerable de nuestra sociedad. ¿Construiremos así la paz y el fin de la guerra en Colombia?

¿Puede la soberbia de un individuo adicto al poder perpetuo y la ceguera de un sector de la política y la sociedad con deseos de odio y muerte llevar a tal tipo de polarización enfermiza al conjunto de la sociedad colombiana? Creo que sí pero en todo caso no se hará en nuestro nombre y por eso pido archivar este proyecto.

También existe un segundo aspecto que es imprescindible analizar en este escrito que quedará como parte de la historia de este proyecto de ley: la ruptura del Pacto de 1991, la Constitución.

Alguien dirá que este escrito es apocalíptico en tanto el proyecto de ley de referendo ayudará a aprobar una reelección presidencial hasta por tres períodos y que dicha figura existe en algunas sociedades democráticas modernas. No mencionarán a los EE. UU., que no la tiene, pero sí a algunas naciones europeas, olvidando la existencia en ellas de regímenes parlamentarios, y de poderes completamente independientes al del Jefe de Gobierno.

Nos dirán que el simple hecho de tener a un gobernante elegido por tres veces mediante el voto popular es demostración de democracia, porque ella es simplemente la manifestación de la mayoría electoral. No nos mencionarán, eso sí, que el plebiscito es el mecanismo más antiguo para configurar las tiranías; y la reforma constitucional que abre este proyecto es un plebiscito. No nos dirán que al conservar intacta la Arquitectura Constitucional de 1991 en todos los aspectos sobre integración de los diferentes poderes públicos, solo alterados en lo que tiene que ver con la reelección presidencial, la esencia de la Constitución varía sustancialmente. Del Estado Social de Derecho inicialmente expedido se pasa abruptamente a una Dictadura constitucional.

Nos gritarán que una dictadura no puede ser elegida, recordándonos las experiencias latinas

de golpes de Estado, pero olvidarán mañosamente la dictadura más totalitaria de todas, la que tuvo origen en una elección popular, la de Hitler. Porque una dictadura no se define como la ausencia de elecciones populares, sino como la concentración del poder político en manos de una persona, lo que niega su esencia pública. Nuestra actual constitución, al ser construida sin la figura de la reelección, y en aras de la coordinación de las diferentes Ramas del Poder Público, permitía la injerencia por parte del Jefe del Estado a través de nombramientos de integrantes de las cúpulas de otras Ramas del Poder Público. Dichos nombramientos eran en un número inferior al que le permitiera al Presidente la capacidad de dominar y controlar las otras Ramas del Poder.

Hasta ahora, el Presidente puede entonces ternar Fiscal General de la Nación, ternar Magistrados de la Corte Constitucional sin determinar la mayoría de la misma, terna a los disciplinadores del Poder Judicial, la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, sin controlarla, puede nombrar un número minoritario de comisionados de la Televisión, al igual que en la Junta Directiva del Banco de la República, de las Corporaciones Autónomas Regionales, de los Consejos Superiores de las Universidades Públicas, etc.

Quería la Constitución de 1991 preservar un principio fundamental de la Democracia: El Poder debe disgregarse en ramas independientes las unas de las otras, sin que esto implique su descoordinación. En América Latina se ha avanzado un poco más, al pensar que la disgregación del poder debe alcanzar a la sociedad misma. La idea es un poder que se disgrega en la sociedad misma a través de la capacidad decisoria de sus movimientos sociales.

En realidad la democracia es el resultado de la lucha de la humanidad por limitar el poder. La especie humana ha intentado superar la práctica animal del control territorial y social de un integrante de la especie sobre los demás de una manera muy variada a través de su historia. Lo hizo con la religión, luego con el derecho, es decir con la norma como limitante, principio que extendió dentro del Estado con la figura del Estado de Derecho, luego ensayó con el mercado como limitante del Estado, oponiendo al totalitarismo estatal un totalitarismo de mercado, pero finalmente es en la idea democrática donde más éxito ha obtenido en su lucha por limitar el Poder. Es la sociedad misma la que limita al Poder con muchos poderes multitudinarios, incluso planetarios, o coordinados globalmente, como una nueva expresión política de la humanidad misma. La lucha por limitar el poder es la historia de la cultura y la civilización misma, es lo específicamente humano de nuestra especie.

La Constitución de 1991 formuló el objetivo de construir una democracia moderna y profunda para Colombia, por eso limitó el poder del Presidente sobre las demás Ramas del Poder Público y ordenó que el Estado era simplemente un aparato servidor de la sociedad. Pero por su arquitectura, al permitir cierta injerencia nominadora de Presidente en las otras ramas, los amantes del autoritarismo

descubrieron una figura absolutamente eficaz para producir la concentración del Poder en manos de una persona: la reelección.

Mediante la reelección y sin cambiar el resto de la arquitectura constitucional, la Constitución de 1991 se transforma radicalmente en forma negativa. La capacidad nominadora de Presidente en las otras Ramas del Poder Público deja de ser parcial, y en dos periodos consecutivos logra apoderarse de instituciones que le deberían ser independientes. En tres periodos presidenciales continuos, doce años, el control sobre las demás ramas es absoluto. Es decir pasamos a configurar una dictadura constitucional.

Quienes desde la sociedad y desde este Congreso intentan a través del referendo popular, hacer posible la existencia de tres periodos presidenciales consecutivos, sin cambiar la arquitectura de las demás ramas del poder, es decir, sin producir una definitiva independencia de poderes públicos y sociales del Presidente, lo que quieren es la configuración de una dictadura en Colombia. Y ante las dictaduras no cabe sino la rebeldía. Por eso no puede ser en nuestro nombre que se le propine a la democracia un golpe tan artero, casi mortal. Una dictadura constitucional solo aupará la violencia y condenará a la generación de niños y niñas que hoy nos rodea a tener que participar o ser víctimas de la violencia y de la guerra. No se puede dar ese paso en nuestro nombre.

Por las anteriores consideraciones presento a la Comisión Primera del Senado la siguiente:

Proposición

Por lo anterior, solicito a la Plenaria del Senado de la República **archivar el Proyecto de ley número 242 de 2008 Senado, número 138 de 2008 Cámara, por medio de la cual se convoca a un Referendo Constitucional y se somete a consideración del pueblo un Proyecto de Reforma Constitucional.**

Del señor Presidente,

Gustavo Petro U.,

Senador de la República.

Se autoriza la publicación del presente informe.

El Presidente,

Javier Cáceres Leal.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

TEXTO APROBADO POR LA COMISION PRIMERA DEL SENADO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 242 DE 2008 SENADO, 138 DE 2008 CAMARA

por medio de la cual se convoca a un Referendo Constitucional y se somete a consideración del pueblo un Proyecto de Reforma Constitucional.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Convocatoria.* Convócase al pueblo colombiano para que en desarrollo de lo previsto por los artículos 374 y 378 de la Constitución Política, mediante Referendo Constitucional decida si aprueba el siguiente

Proyecto de Acto Legislativo

EL PUEBLO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1°. El inciso 1° del artículo 197 de la Constitución Política quedará así:

“Quien haya sido elegido a la Presidencia de la República por dos periodos constitucionales, podrá ser elegido únicamente para otro periodo”.

Aprueba usted el anterior inciso.

Si: ()

No: ()

Voto en Blanco: ()

Artículo 2°. La presente ley regirá a partir de la fecha de su promulgación.

En los anteriores términos fue aprobado el Proyecto de ley número 242 de 2008 Senado, 138 de 2008 Cámara, *por medio de la cual se convoca a un Referendo Constitucional y se somete a consideración del pueblo un Proyecto de Reforma Constitucional*, según consta en la sesión del día 15 de abril de 2009, Acta número 34.

Ponentes Coordinadores:

Armando Benedetti Villaneda, Eduardo Enríquez Maya, Héctor Helí Rojas Jiménez, sin firma.

Honorables Senadores de la República.

El Presidente,

Javier Cáceres Leal.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.