

**RESEÑA DE LA GENERACIÓN DEL ESTADO
DE SITIO. EL JUICIO A LA ANORMALIDAD
INSTITUCIONAL EN LA ASAMBLEA
NACIONAL CONSTITUYENTE DE 1991***

**REVIEW OF LA GENERACIÓN DEL ESTADO
DE SITIO. EL JUICIO A LA ANORMALIDAD
INSTITUCIONAL EN LA ASAMBLEA
NACIONAL CONSTITUYENTE DE 1991**

*Hernán Olano***

* Reseña del texto del autor Antonio Barreto Rozo, Universidad de los Andes. Bogotá D.C. (2011).

** El autor de esta reseña nació en Santiago de Tunja en 1968. Es abogado por la Universidad La Gran Colombia, fundada por su abuelo materno. Con siete especializaciones, es además magíster en Relaciones Internacionales y magíster en Derecho Canónico, ambos por la Pontificia Universidad Javeriana. Fue Secretario General de la Corte Constitucional. Autor de más de doce libros de derecho constitucional y coautor de varias obras publicadas en Polonia, Italia, Perú, Ciudad del Vaticano, España y Argentina. Profesor asociado en la Facultad de Derecho de la Universidad de La Sabana en Chía, Colombia. Miembro de la Academia Colombiana de Jurisprudencia.

El doctor Antonio Barreto Rozo, director del Observatorio Constitucional de la Universidad de los Andes, realizó un recorrido histórico sobre los encuentros y desencuentros que suscitó la revisión de la figura del estado de sitio, que gobernó Colombia buena parte del siglo XX con normas de orden público muy restrictivas de las libertades ciudadanas que, a su juicio, fueron “*altamente desarticuladoras del normal funcionamiento de los poderes públicos*”.

El libro se divide en introducción, cuatro capítulos, conclusiones y bibliografía. En la introducción, hace notar un aparte de un fallo de 1970 de la Corte Suprema de Justicia en el cual esta afirmaba que el estado de sitio era “*el instrumento jurídico más eficaz que la misma Carta entrega al presidente para el cumplimiento de su deber de conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado*”. Aclara allí mismo que la institución del estado de sitio sirvió para hacer frente a realidades heterogéneas como brotes de desorden o violencia en distintos momentos de nuestra historia, entre ellos la época de La violencia, los rigores de la dictadura y otros hechos que agitaron la segunda mitad de nuestro siglo XX.

El primer capítulo, titulado “Un punto teórico de partida: el engranaje braudeliano de la estructura, la coyuntura y el acontecimiento en la historia”, se basa en la escuela de los Annales de Fernand Braudel, que incorporó en sus trabajos la noción de duración histórica y social, y que analiza “movimientos largos y empujes breves”. Estas nociones lo llevan a acudir a otros parámetros de duración histórica, como son el acontecimiento, la coyuntura y el trasfondo o estructura, “*para contrastar y colocar en perspectiva al mundo llano de los acontecimientos históricos*” (25), básicamente los que llevaron a que el estado de sitio fuese juzgado y encontrara finalmente un foro de discusión histórica en la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, donde pudieron expresarse los constituyentes, personas que hicieron parte de la “*generación del estado de sitio*”, como protagonistas, testigos, forjadores y afectados.

El segundo capítulo se titula “El trasfondo: la superioridad implícita y explícita del poder ejecutivo sobre el orden público en el siglo XX”, y avanza sobre los aportes del Movimiento Regeneracionista, que mantuvo y recuperó el orden público “contra la catástrofe”, arrancando con la “Ley de los caballos”, Ley 61 de 1888, que marcó los inicios del control disciplinario del orden público con el ejercicio

del poder de policía. Esta estrategia también la aplicó Rafael Reyes en su “quinquenio”, combinada con normas de excepción que fueron poco a poco sustituyendo la Constitución, como ocurrió luego con el Decreto 707 de 1927, que al ser juzgado por la Corte Suprema de Justicia, suscitó la aparición de dos tesis, una sobre las facultades implícitas y otra sobre las atribuciones constitucionales en cabeza del gobierno.

En el caso de las facultades implícitas, Barreto presenta una evolución de la figura desde cuando surgió como posición minoritaria en la Corte Suprema de Justicia hasta su paso a lugar protagónico y mayoritario en la jurisprudencia constitucional de esa Corporación. Así, *“una facultad se considera implícita, en la Constitución, siempre que sea necesaria para dar efecto a una atribución conferida expresamente por ella”* (27), lo cual ratificó el poder del ejecutivo para preservar el orden público, como su guardián supremo y como rápido ejecutor del mandato, frente a la “lentitud” del legislativo, pudiendo incluso recortar ciertas libertades. Así ello no se infiriera de “la letra llana de la Constitución”, se aplicó hasta que se comenzó *“a erosionar el octogenario y férreo piso de las facultades implícitas”* (31), que permaneció hasta 1987, cuando se *“cerró terminante y herméticamente, la puerta funesta y corruptora [...] de los poderes implícitos”*, al proscribir el juicio de civiles en los estrados de los tribunales militares.

Después analiza el predominio del poder ejecutivo en los asuntos de orden público: la doctrina de las atribuciones constitucionales en cabeza del gobierno, que aunque se confunde algunas veces con la teoría de las facultades implícitas, permite que la Corte deje *“el campo expuesto a vacíos, entendidos tácitos, dispersiones e interpolaciones no siempre claras”* (33).

El tercer capítulo se refiere a la coyuntura: el estado de sitio en la “noche hobbesiana” de los ochenta. Aquí, el autor nos habla dentro del contexto de “memorias borrascosas”, dentro del período del último estado de sitio de la vida republicana colombiana, de 1984 a 1991. Primero habla de ese último estado de sitio ante la imperecedera violencia, relatando el atentado que causó la muerte del Ministro de Justicia Rodrigo Lara Bonilla, y que condujo al Presidente Belisario Betancur el 1° de mayo de 1984 a declarar el estado de sitio en todo el país, que con más de 237 decretos, que

perduraría tras tres períodos presidenciales, hasta el 4 de julio de 1991, durante la “narcotización del conflicto armado”, que dio origen a un “choque de trenes” cuando el 5 de marzo de 1987 la Corte Suprema de Justicia prohibió a los militares investigar, procesar y juzgar a civiles, pues esto implicaba “*una alteración sustancial del equilibrio de los poderes públicos y un cambio radical en la concepción acerca de la administración de justicia*” (35). En esta ocasión, el presidente Barco pasó a culpar a la Corte por “*dificultar y obstruir la lucha gubernamental contra el crimen organizado al recortar de forma arbitraria el alcance de los poderes presidenciales de excepción*” (37). Los conflictos no pararon, y la respuesta del gobierno fue crear la jurisdicción especializada de orden público, finalmente avalada por la misma Corte. Desafortunadamente, las mafias y el crimen organizado de agosto a octubre de 1989, perpetraron 222 ataques terroristas.

En la segunda parte del capítulo, se habla del último estado de sitio ante la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, efectuando un recuento de intervenciones de los delegatarios de diferentes partidos y movimientos políticos en torno a esa figura, hasta que se produjo un “blanqueo de normas”, ratificadas por el artículo 8 transitorio de la Carta y ratificadas por la Comisión Especial Legislativa, conocida como “Congresito”, grupo de “*idiotas útiles al servicio del jefe de Estado, para que él fuera el único en legislar, en desarrollo de la Carta Magna y en reemplazo del Congreso de la República*” (39), como lo expresó Hernando Londoño Jiménez.

El cuarto y último capítulo se titula “El acontecimiento: el juicio al estado de sitio en los estrados de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991”, y expone varias explicaciones y los dos tipos de medidas que se plantearon en la Constituyente: “*la restricción o limitación de las libertades públicas, por un lado, y la expedición de decretos legislativos que pueden suspender leyes incompatibles con el estado de excepción, por el otro*”.

Bajo el subtítulo “El estado de sitio: ¿Un tigre de papel o un fusil para matar moscas?”, se quisieron mostrar las similitudes del estado de sitio con un escenario abierto de guerra, que condujo a una suerte de “esquizofrenia constitucional”, que se traduce en “*la Carta normal que se enseña en las facultades de derecho y la constitución efectiva que se practicaba en el gobierno y en las guarniciones milita-*

res”. Otro subtítulo es “El estado de sitio y las libertades públicas”, que se relaciona con esa creencia relacionada con el estado de sitio como instrumento amenazante y transgresor de los derechos ciudadanos, que solo podrían regularse con medidas de alta policía como instrumento moderador o incluso, *“para flexibilizar y atemperar la figura pesada y monolítica del estado de sitio, a saber, la instauración de un esquema gradual y escalonado de excepción”* (40). Barreto hace notar que *“la iniciativa de graduar y modular los estados de excepción, promovida por el gobierno Gaviria y defendida por varios constituyentes, buscaba racionalizar el tratamiento estatal dado a los desordenes públicos”* (40) y con ello se logró entonces dividir *“la antigua figura de estado de sitio en dos instituciones diferenciadas: el estado de guerra exterior y el estado de conmoción interior”* (41). Finalmente, cierra el capítulo con el subtítulo “El estado de sitio y el (des)equilibrio de los poderes públicos”, relativo al uso constante del estado de sitio, que por esa razón *“había convertido una facultad legislativa transitoria y extraordinaria en una atribución rutinaria y extendida en el tiempo”* (43) en manos del ejecutivo, hasta que finalmente, en la Asamblea Nacional Constituyente *“el Congreso logró hacerse a un pequeño rincón decisorio del reservado ámbito de la excepción tradicional y ampliamente atribuido a la cabeza del poder ejecutivo”* (44).

En las conclusiones, el autor vuelve sobre los primeros apartes del libro, en el cual la denominada “generación colombiana del estado de sitio”, *“en un gesto parecido al de una cultura que se enfrenta con su pasado más remoto y atávico, intentó derribar el tótem del estado de sitio manteniéndose, de una u otra manera, dentro de la cuadratura de sus horizontes”* (45).

