



El Congreso en deuda y la democracia en riesgo

Muchos gobiernos en el mundo han optado por utilizar poderes excepcionales que les conceden las constituciones y los ordenamientos jurídicos para poder adoptar medidas inmediatas que les permitan enfrentar la crisis desatada por el Covid-19. Sin embargo, estas medidas tienen el riesgo de que los mandatarios las utilicen de forma desproporcionada o sin límite de tiempo, lo que puede generar graves afectaciones al Estado de derecho, la división de poderes, un recorte masivo de derechos civiles y sociales, entre otras.

En Colombia la declaratoria del Estado de emergencia coincidió con el inicio del período de sesiones ordinarias del Congreso de la República, institución fundamental para la de Democracia y el equilibrio de Poderes; no obstante, mientras el Ejecutivo nacional aplicó las facultades extraordinarias que le otorga la constitución y la ley para enfrentar situaciones como la pandemia, el Congreso de Colombia comenzó a reunirse formalmente por medios virtuales, casi un mes después del inicio de la legislatura. No tramitó ninguna ley orientada a la pandemia, no modificó ninguna de las normas expedidas por el Gobierno, ni ejerció su función de control político ante la avalancha de medidas emitidas por el Ejecutivo nacional cuando, incluso, algunas de ellas no estaban directamente relacionadas con la atención de la pandemia. La ley colombiana contempla la posibilidad de hasta 3 prórrogas del estado de excepción, de las que el presidente Duque ya ha utilizado una, por lo cual el celo democrático debe ser mayor, pues la tendencia a concentrar el poder en el Ejecutivo puede romper el equilibrio de poderes que garantiza el Estado social y democrático de derecho. El Congreso de la República no puede renunciar de facto a ejercer el poder del control político ni a cerrar las posibilidades de convocar a un debate amplio y pluralista sobre la forma como se está regulando la vida social y política del país. Aunque se requieren medidas inmediatas, dada la velocidad creciente del contagio del Covid-19, las medidas de prevención no pueden eliminar el papel de los otros poderes públicos y menos marginar a la ciudadanía de participar en los asuntos que le conciernen directamente.

¿Qué papel jugó el Congreso en la segunda parte de la legislatura que acaba de concluir en contexto de pandemia en 2020? ¿Han sido fieles al mandato que les otorgaron sus electores para actuar en representación de la ciudadanía? ¿Este es el papel que demandamos las ciudadanas y ciudadanos de un Congreso deliberante en esta coyuntura y que refleje el cabal respeto de los derechos y libertades que sustentan nuestra democracia? En este documento presentamos cinco alertas que ponen la democracia en riesgo.

1. El Congreso no usó sus facultades y con ello se afectó el equilibrio de poderes

No son pocas ni de menor tamaño las facultades con las que cuenta el Congreso de la República en medio de los estados de emergencia, pues así está consagrado en el diseño institucional de la Constitución de 1991, preocupado por salvaguardar el equilibrio de poderes y por ende la democracia aun en momentos excepcionales.

El artículo 215 de la Constitución Política le permite: A) Autoconvocarse si no se ha reunido o si el Presidente no lo ha convocado, con el fin de ejercer el control político sobre las decisiones del Ejecutivo en el marco del Estado de emergencia. Es decir, el Congreso es autónomo como cabeza del poder Legislativo. B) Ejercer el control político como mecanismo para vigilar el uso del poder por parte del Ejecutivo. Recibir, discutir y pronunciarse sobre el informe enviado por el Presidente sobre las causas que provocaron la declaratoria del estado de emergencia y las medidas adoptadas, es una de las principales tareas de la Corporación. C) Hacer parte efectiva del diseño de las medidas tomadas por el poder Ejecutivo, a través de la modificación de los decretos expedidos por el Presidente de la República. Esta acción se puede adelantar, dentro del año siguiente a la declaratoria del estado de emergencia.

Lastimosamente y como un gran riesgo democrático, el Congreso, especialmente debido a sus mayorías, no usó de forma efectiva el conjunto de potestades que le confiere la Constitución, ayudando por inacción a configurar un panorama híper presidencialista en el manejo de la pandemia y que puede derivar en una grave afectación al sistema de pesos y contra pesos y de equilibrio de poderes.

2. El Ejecutivo en Jet y el Congreso en Carruaje. Inicio tardío de sus funciones.

En medio de una de las peores crisis sanitarias y sociales que ha vivido el país, el Congreso tardó demasiado tiempo en empezar a reunirse y mucho más en iniciar sus funciones constitucionales, hecho que tuvo consecuencias en el necesario contrapeso y control político a las decisiones del Ejecutivo, a la necesidad de instalar con más fuerza la pluralidad de voces en el debate público, especialmente las ligadas a la oposición política y también mermó aún más la confianza ciudadana en esta institución democrática tan importante.

Incluso con la potestad que le da la Constitución de autoconvocarse, el Congreso inició sus discusiones, aunque no necesariamente sus sesiones, el 12 de abril, 27 días después del 16 de marzo, fecha estipulada para el inicio formal y 26 días después de la declaratoria del primer estado de emergencia del presidente Duque (Decreto 417 del 17 de marzo de 2020). De hecho, cuando el Congreso empieza, el Ejecutivo llevaba por lo menos 56 decretos expedidos, muchos de ellos sobre temas trascendentales y ciertamente controversiales en materia de garantía de derechos, manejo de recursos públicos y afectación de libertades civiles. Podemos decir en términos coloquiales que mientras el ejecutivo va en Jet ultrasónico, el Congreso avanza en carruaje.

Preocupa que parte de la demora estuvo fundamentada en una controversia con apariencia jurídica, sobre la posibilidad o no de desarrollar sesiones virtuales y a su vez sobre la supuesta necesidad de un decreto con fuerza de ley del Presidente de la República que le permitiera al Congreso funcionar por mecanismos distintos a las sesiones presenciales, tal y como lo hicieron saber el Presidente del Congreso, el Senador Lidio García, y el Secretario General de esta corporación, Gregorio Eljash en una carta del 26 de marzo dirigida al Presidente Iván Duque. Como lo ratificó la Corte Constitucional en pronunciamiento reciente, la necesidad de un decreto ley para autorizar las sesiones virtuales va en contravía del principio de división de poderes y de la autonomía con la que cuenta el Congreso para establecer sus propias reglas de funcionamiento.

3. Grave afectación al Control Político: Ausencia de discusión y respuesta formal al informe del Presidente de la República.

El control político brilló por su ausencia en la legislatura que acaba de concluir. Ni el propio Congreso analizó y discutió de manera rigurosa los motivos que dieron origen a la declaratoria de la emergencia, ni ninguna de las medidas que adoptó el ejecutivo en uso de las facultades extraordinarias. Tampoco promovió un debate plural y con participación ciudadana del informe que le presentó el Presidente Duque. A todo ello se suma la poca importancia que el Gobierno le dio a sus comparecencias ante el Congreso.

Fue notoria la poca atención que el Congreso en su conjunto dio a la respuesta formal al informe presentado por el Presidente, especialmente lo sucedido en el Senado donde la comisión accidental creada para responder dicho informe no contó con la participación proporcional de todos los partidos políticos. Tampoco existió una sesión completa con la suficiente publicidad para el acceso ciudadano y en la que se pudieran discutir en detalle los textos presentados por los diferentes Congresistas. La mesa directiva de Senado solamente permitió una discusión somera un día antes del fin de la legislatura por la insistencia de algunos congresistas, en su mayoría ligados a los partidos declarados formalmente en oposición. Este panorama nos deja con las respuestas que presentaron algunos partidos políticos, pero sin una respuesta formal del Congreso y sin un verdadero debate democrático y con participación ciudadana sobre la conveniencia del Estado de emergencia y las decisiones tomadas por el Ejecutivo.

Como consecuencia, elementos sustanciales como la estrategia epidemiológica adoptada por el Gobierno Nacional, sus metas, la correlación o no de las medidas tomadas, la pertinencia e idoneidad de los equipos científicos que acompañan al Gobierno y la eficacia de las medidas tomadas para mitigar el contagio, salvar vidas y afrontar los impactos económicos, se quedaron sin un debate amplio, riguroso y sin respuesta por parte del Congreso en su conjunto.

También es motivo de alerta la poca importancia que el Ejecutivo le dio a los debates de control político en el Congreso, evidenciada en la falta en varias ocasiones de respuesta formal y previa a los cuestionarios enviados

por los congresistas para los debates a los que se le convocó tal y como lo define el marco normativo, y en la no asistencia o poca permanencia de la mayoría de los ministros a los debates.

Debe prestarse atención a los numerosos reparos que se han realizado por parte de congresistas críticos de la gestión gubernamental, sobre el uso de las herramientas digitales para negar su voz o afectar la discusión pluralista en medio de debates de control político o votación de ponencias. Para muchos congresistas declarados en oposición la virtualidad ha agravado más las posibilidades de ejercer sus derechos como congresistas y los declarados en el Estatuto de la oposición.

4. Ni un solo Decreto Modificado, se deja todo el manejo de la Pandemia al Ejecutivo.

A pesar de la posibilidad que tenía el Congreso de modificar los decretos expedidos por el Gobierno nacional con ocasión de la emergencia y ante la enorme cantidad de éstos, es especialmente preocupante que no lo haya hecho. Pero también es llamativo que se hayan presentado menos de 10 iniciativas para hacerlo, todas sin éxito, hecho que da cuenta de un Congreso que, en su mayoría, dejó acriticamente en cabeza del Ejecutivo el manejo no solo de la crisis sanitaria sino también de la crisis social.

Este hecho es especialmente grave si se tiene en cuenta que varios de los decretos ley emitidos por el Ejecutivo, afectan gravemente elementos sustanciales como el derecho a la participación ciudadana, el principio de descentralización administrativa, las competencias de las autoridades locales, el acceso a la información por parte de la ciudadanía, comprometen enormes cantidades de recursos públicos, regulan aspectos como la posibilidad del fortalecimiento del sistema de salud, permiten la venta de empresas estatales y limitaciones al derecho a la intimidad.

5. Un Congreso desconectado de la realidad de la nación

Frente a la expansión de la pandemia, el Gobierno tomó medidas que han terminado por afectar de manera desproporcionada a los sectores más vulnerables a la hora de afrontar el aislamiento social, el confinamiento y las cuarentenas. Fue lento y timorato a la hora de tomar decisiones fiscales para enfrentar esta situación. La población que ya se encontraba en condiciones de precariedad de ingresos, empleo, vivienda, acceso a servicios básicos esenciales, hoy es doblemente golpeada por la crudeza de la enfermedad y la ineficiencia de las medidas adoptadas por las autoridades.

Durante la primera legislatura de 2020, además de hacer escaso control político al conjunto de decretos expedidos por el Gobierno nacional, el Congreso se ocupó en lo fundamental en tramitar proyectos de ley que ya venía surtiendo trámite en anteriores legislaturas y poca atención se le prestó a propuestas que contribuyeran a mejorar las condiciones de la población afectada por la crisis agudizada por el Covid -19, atendiendo sus necesidades más

básicas de ingresos, acceso a alimentación y al Derecho a la salud. De los veinte proyectos de ley aprobados y el acto legislativo aprobado por el Congreso durante la segunda parte de la legislatura, ninguno guarda relación con la pandemia y sus consecuencias.

¿Qué espera la ciudadanía del Congreso?

En un Estado social y democrático de derecho, por definición, la ciudadanía tiene un rol activo en la democracia, no sólo eligiendo a sus representantes, sino participando activamente a través de mecanismos e instancias de participación, expresando su voz en escenarios públicos colectivos, interviniendo en las decisiones que afectan sus vidas y ejerciendo control y veeduría ciudadana sobre tales decisiones y respecto de la actuación de quienes desempeñan funciones públicas.

En consecuencia, necesitamos un Congreso deliberante, que haga uso de sus funciones constitucionales y legales y en el marco de un estado de excepcionalidad, que sesione sin perder más tiempo, que permita el debate, que dé voz a todos los sectores y de manera especial a la oposición, que evalúe los efectos diferenciados de los decretos sobre la población en condiciones de pobreza y pobreza extrema, que ejerza el control político que le corresponde para proteger el equilibrio de poderes en una democracia. También que elabore alternativas a las propuestas del gobierno en atención a las afectaciones diferenciadas y desproporcionadas en los sectores más vulnerables para enfrentar la pandemia; que convoque a la ciudadanía para alimentar el debate público, porque esta pandemia no solo es asunto de los gobernantes y legisladores: compete a la ciudadanía que delegó una parte de su poder en quienes deben servirle para garantizar a toda la población una vida digna, libre de hambre y miseria, pero también libre del temor a que se ponga en riesgo la democracia.

Por ello, nuestro llamado al Congreso para la legislatura que comienza el 20 de julio es:

1. Que sesione sin dilaciones y se concentre especialmente en enfrentar la pandemia y sus consecuencias.
2. Que examine el informe del Gobierno y lo debata; en particular el enfoque que adoptó para abordar el cuidado de las personas.
3. Que dé voz a la ciudadanía en el análisis y en las propuestas para enfrentar las consecuencias del Covid-19.
4. Que ofrezca garantías para que la oposición pueda ejercer el control político.
5. Que asuma un papel de liderazgo en la conjugación de la crisis, entre otras cosas derogando y modificando los Decretos Ley que no tienen que ver con la atención de la pandemia y los que afectan y vulneran los derechos humanos.

Informes:3174414455

