

---

# CONSTITUCION DE 1991: LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA

---

Alejandro David Aponte C.\*

---

Uno de los capítulos fundamentales del proceso de reforma constitucional es el correspondiente a la administración de justicia. Se han creado poderosos organismos como el Consejo Superior de la Judicatura. En relación con la tutela jurisdiccional, se instituye la Corte Constitucional. Se aprobó la jurisdicción indígena, se reestructura el Ministerio Público y se crea el Defensor del Pueblo. Igualmente, se impulsan instituciones problemáticas que habrán de medirse con una realidad compleja y desigual en los distintos territorios del país: los conciliadores y los jueces de paz.

## **FISCALIA GENERAL DE LA NACION Y SISTEMA ACUSATORIO**

Analizar cada una de las reformas introducidas desborda esta evaluación. Hemos preferido centrarla en aquello que quizá constituye la esencia de la reforma a la justicia: la creación de la Fiscalía General de la Nación y la implantación del sistema acusatorio. Su creación ha sido presentada prácticamente como la única opción para resolver la crisis que soporta la administración de justicia.

Haremos una presentación global de esta nueva institución de acuerdo al articulado

constitucional, destacando aspectos esenciales al proceso de consolidación final de las normas, para luego asumir la reflexión en torno a la Fiscalía General y al sistema acusatorio. Nos interesa de manera especial presentar y adelantar fórmulas de interpretación, abarcando normas paralelas a la propia Fiscalía, en vista de que apenas se abre el proceso de consolidación institucional de la nueva normatividad. Así entonces, el artículo 249 de la Carta establece que el Fiscal será “elegido por la Corte Suprema de Justicia, de terna enviada por el presidente de la República y no podrá ser reelegido”. La Fiscalía “estará integrada por el Fiscal General, los fiscales delegados y los demás funcionarios que determine la ley”. Estos tendrán competencia, según agrega el artículo 250, en todo el territorio nacional.

El mismo artículo 249 constata un aspecto, que estuvo acompañado de una ardua discusión en la Asamblea, al igual que lo estuvo el propio origen de la Fiscalía: “La Fiscalía General de la Nación forma parte de la rama judicial y tendrá autonomía administrativa y presupuestal”.

El artículo 250 precisa las funciones genéricas del Fiscal e introduce el sistema acusatorio. Dispone entonces que le corresponde a la Fiscalía “de oficio o mediante denuncia o querrela, investigar los delitos y acusar a los presuntos infractores ante los juzgados y tribunales competentes”, excluyendo los “delitos cometidos

\* Abogado, investigador del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.

por miembros de la Fuerza Pública en servicio activo y en relación con el mismo servicio". Quedan pues en virtud de esta norma separadas las funciones de investigación-acusación y juzgamiento.

Esta separación funcional, que implica la creación de la Fiscalía, exige igualmente la adecuación institucional de distintos organismos. Esto lo prevé la Constitución en el artículo 27 de las disposiciones transitorias. Mediante él se incorporan a la Fiscalía la dirección nacional y las direcciones seccionales de instrucción criminal, el Cuerpo Técnico de Policía Judicial, "los juzgados de instrucción criminal de la justicia ordinaria, de orden público y penal aduanera". Disposición esta última que en el aparte correspondiente a orden público, debe interpretarse en forma restrictiva y exclusivamente en su función transitoria de evitar el caos laboral y administrativo que supone el dejar sin piso organismos creados bajo el amparo del estado de sitio, como es el caso de la jurisdicción de orden público. La Constituyente en ningún momento ha pretendido legitimar el caos producido por las jurisdicciones especiales. Al contrario, es un objetivo expreso del constituyente terminar con ellas. Así lo estipula claramente, y con ello reseñamos una norma de vital importancia, el artículo 252, que desde la Fiscalía, advierte al Ejecutivo: "aún durante los estados de excepción de que trata la Constitución en sus artículos 212 y 213, el gobierno no podrá suprimir ni modificar los organismos ni las funciones de acusación y juzgamiento". De igual manera debe interpretarse el mismo artículo 27 cuando consigna que "las actuales fiscalías de los juzgados superiores, penales del circuito y superiores de aduana y de orden público pasarán a la Fiscalía".

Ahora bien, para adelantar las funciones de investigación y acusación, el artículo 250 consagra en diversos numerales los distintos deberes que condicionan la actuación del Fiscal. Este debe entonces, "asegurar la comparecencia de los presuntos infractores de la ley penal, adoptando las medidas de aseguramiento". Es decir, el Fiscal puede por ejemplo dictar órdenes de captura. También le corresponde "calificar" y "precluir" las investigaciones adelantadas y debe "velar por la protección de

las víctimas, testigos e intervinientes en el proceso".

El numeral 3 de este artículo sintetiza la característica fundamental del sistema acusatorio y traduce, aunque ésta se dio sin mucha discusión y en ocasiones fue vacilante, la idea del fortalecimiento de la justicia que se impuso en la Asamblea. Dicho numeral prescribe que al Fiscal corresponde "dirigir y coordinar las funciones de Policía Judicial que en forma permanente cumplen la Policía Nacional y los demás organismos que señale la ley". Se apuesta por un grupo de fiscales con grandes poderes y actuando al mando de unidades investigativas para combatir la impunidad.

De otra parte, el numeral 5 del mismo artículo registra una norma que revela la intención de equilibrar el proceso esencial de recopilación de la prueba, imponiendo límites precisos a la tarea de acusar y, sobre todo —reconociendo el impacto potencial que sobre los derechos humanos posee de hecho el sistema acusatorio en Colombia—, amparando al investigado en sus derechos y garantías: "la Fiscalía General de la Nación está obligada a investigar tanto lo favorable como lo desfavorable al imputado, y a respetar sus derechos fundamentales y las garantías procesales que le asisten".

Una vez prescritas las funciones genéricas, el artículo 251 enumera las funciones especiales del Fiscal. Son de diversa índole. Está facultado para investigar y acusar altos funcionarios, nombrar y remover empleados de su dependencia y sustenta una función muy especial —cuya importancia será definitiva a medida en que la institución de la Fiscalía vaya tomando cuerpo e impulse, en un momento determinado, un modelo de justicia— que es la de "participar en el diseño de la política del Estado en materia criminal y presentar proyectos de ley al respecto".

Finalmente, el numeral 4 del artículo 251, introduce una norma de cuya interpretación depende en gran forma el carácter que hacia el futuro adopte la institución de la Fiscalía. Destaca la disposición que el Fiscal está en capacidad de "otorgar atribuciones transitorias a entes públicos que puedan cumplir funciones de Policía Judicial, bajo la responsabilidad y

dependencia funcional de la Fiscalía General de la Nación”.

La Fiscalía y el sistema que inaugura no pueden ser estudiados en abstracto. La pregunta por el sistema acusatorio, como nuevo modelo de investigación y juzgamiento de los delitos, es la pregunta concreta por la **prueba**. La reflexión sobre la prueba nos conduce a la pregunta por quiénes son los que en la práctica entran en relación directa con ella. Es decir, frente al sistema acusatorio, lo que debe ante todo analizarse, es el carácter, su jerarquía y poder autónomo, las posibilidades efectivas de control y la subordinación real al poder civil, de toda la gama de organismos que desempeñan funciones de Policía Judicial. Tanto más si el Ejecutivo ha multiplicado, a través de normas de excepción, el número de organismos que desempeñan funciones de policía. Esta ha sido una constante del Ejecutivo y se sintetiza, como correlato de la creación de tipos penales difusos, de la restricción de los derechos y de la ampliación de las penas, en su jurisdicción especial recogida por el “Estatuto para la Defensa de la Justicia” que representa de hecho su propia versión del sistema acusatorio: distinta radicalmente, como lo trataremos más adelante, de la versión aprobada por la Asamblea. En los organismos de seguridad que ejercen funciones de Policía Judicial radica el centro del debate en torno a la Fiscalía. Allí donde se programa la mayor fortaleza de la justicia, se levanta igualmente el mayor interrogante en relación con el sistema acusatorio. Es un debate que sólo puede ser conducido con sensatez en relación directa con la realidad concreta que va a regular: una situación de conflicto generalizado, que en Colombia es en gran medida un conflicto armado y que involucra distintos actores. Sólo en un contexto dominado en gran proporción por la situación de guerra —frente a complicados y frágiles procesos de paz— pueden ser evaluadas estas nuevas instituciones.

Así entonces, aquellos actores que por la propia lógica de la confrontación, han sido partícipes de la guerra, como son las fuerzas especiales, los cuerpos élites y las fuerzas militares, al entrar a ejercer funciones de Policía Judicial, pueden convertir la justicia en un instrumento militar. La capacidad real que dichas fuerzas

tienen para reconstruir el escenario de los conflictos, su opción de levantar directamente la prueba —con el riesgo siempre latente de incriminación a terceros inocentes— puede desplazar el escenario de la confrontación armada al ámbito de la aplicación de justicia. ¿Qué características tienen las pruebas aportadas en estas condiciones? La verdadera fortaleza de la justicia no radica en la proliferación de organismos de seguridad, ni en la concesión de amplias facultades a éstos, ni menos aún en la militarización de la función de policía, radica al contrario, en su capacidad real para ser neutral. En la neutralidad se originan la confianza, la credibilidad, la legitimidad, como condiciones necesarias para la reconstrucción posible del aparato de justicia colombiano. Su instrumentalización —acaso podría apenas resolver algunas situaciones coyunturales—, el desplazamiento de la guerra a las sentencias judiciales, no sólo desvirtúa la función de justicia, sino que propicia una escalada de la guerra misma: es un proceso con consecuencias en ambas direcciones y sobre todo con graves consecuencias para la búsqueda de una opción de paz.

Pero esta discusión no se dio en la Comisión IV de Justicia, ni en las plenarias. Sí se expresó el temor porque el sistema acusatorio —basado en las actuaciones de policía— convirtiera al Estado colombiano en un Estado policivo e instrumento de persecución política por los gobiernos. El temor se trasladó a la pregunta por el origen de la Fiscalía, la angustia por la neutralidad se restringió al problema del nombramiento del Fiscal. Concientes algunos delegatarios del proceso creciente de apropiación de la función jurisdiccional por parte del Ejecutivo —actualmente, en la magia de las jurisdicciones especiales, ha instaurado un proceso especial en el cual se juzgan aquellos delitos que él mismo viene creando como legislador de excepción—, rechazaron en bloque la propuesta del gobierno según la cual el Fiscal sería nombrado por el Ejecutivo. De todas maneras ahora lo nombrará indirectamente. Asimismo, se creyó resuelto el fenómeno global de la administrativización de la justicia, asegurando a la Fiscalía dentro de la rama jurisdiccional. Es este un logro indudablemente, pero allí no está el problema. Hubo un error de perspectiva en esta consideración. El Ejecutivo no controla el

aparato judicial porque nombre al Fiscal, lo hace en la medida en que actúe en pleno dentro de los procesos penales con todos los organismos de seguridad. Es este un cuestionamiento serio al sistema acusatorio. Sobre todo si se tiene en cuenta que no existe un control efectivo sobre dichos organismos, ni una subordinación real al poder civil, pasos éstos en todo caso anteriores a la implantación del sistema acusatorio, como lo es desde luego la efectiva sanción para quienes han estado implicados en violaciones a los derechos fundamentales. Aún los más optimistas, como Jaime Bernal Cuéllar, no ocultan sus interrogantes al respecto: “es obvio que la coordinación de la Policía Judicial puede generar dificultades principalmente porque el Fiscal no va a tener poder disciplinario sobre los agentes y porque estos dependerán de una organización jerárquica distinta en el caso de la Policía Nacional”(1). Precisamente, uno de los problemas centrales de la administración de justicia, ha sido el control precario de los organismos de Policía Judicial por parte de los jueces. No sólo porque disciplinariamente carecen de poderes sobre ellos, sino porque frente a órdenes encontradas: de un lado el juez y de otro lado la orden del superior jerárquico, ha primado la de éste sobre los agentes. Tanto más si se trata de fuerzas élites o especiales. ¿Cómo ha de resolverse este problema que siempre ha acompañado a la función del juez? ¿Se cambiaría apenas la denominación formal del juez por la figura del Fiscal?

Se torna más serio este cuestionamiento global al sistema acusatorio, si se tiene en cuenta —y lastimosamente la discusión en torno al impacto que el sistema acusatorio puede ocasionar a los derechos y garantías se convirtió casi en un ejercicio retórico— que los mecanismos de control son precarios en comparación con los grandes poderes acumulados por dichos organismos de seguridad: ninguno cede un mínimo de su poder. Así se ha percibido desde el intento hasta ahora fallido por organizar el Cuerpo Técnico de Policía Judicial, que pretendía centralizar en éste todas las funciones de policía.

## **FISCALIA GENERAL Y NUEVO REGIMEN DE EXCEPCION: PAUTAS DE INTERPRETACION PARA LA INSTITUCIONALIZACION DE UNA JUSTICIA CIVIL**

Hemos hablado, a propósito de la necesidad de construir un aparato de justicia neutral, de la militarización de la función de policía a instancia del sistema acusatorio. Es interesante al respecto, la redacción del nuevo articulado sobre el estado de excepción. El inciso final del Estado de Conmoción Interior afirma explícitamente: “en ningún caso los civiles podrán ser investigados o juzgados por la Justicia Penal Militar”. Sin embargo, como lo vimos, el numeral 4 del artículo 251, dentro de las facultades especiales del Fiscal, le brinda la posibilidad de otorgar funciones de policía a otros “entes públicos”. Pero, ¿cuáles son esos entes públicos? ¿Pueden ser incluidas entre ellos las fuerzas militares, de manera que éstas queden facultadas para ejercer funciones de Policía Judicial con el riesgo de una justicia instrumentalizada? ¿Qué quiere decir y cuáles son los alcances de la noción de investigar a la que hace referencia el último inciso del artículo 213 que regula el nuevo régimen de excepción?

Primero que todo y para rastrear el proceso de definición de la norma, en la discusión sobre el estado de excepción, se precisó que la prohibición expresa a las fuerzas militares para investigar a los civiles, estaba ligada a las funciones de la Fiscalía, de modo que en la instrucción de los procesos “imperará siempre la justicia civil”. Puede evidentemente introducirse una separación entre la investigación y las funciones de Policía Judicial, para argumentar que siempre y cuando sea civil la autoridad que investigue —así otorgue atribuciones de policía a los cuerpos militares— se cumple con la disposición contenida en el articulado del estado de excepción. Pero el argumento es un artificio. Si bien es cierto que la tarea de investigar posee un sentido más genérico, y que las funciones de policía tienen un sentido más concreto, una y otras se funden en una unidad indisoluble que compromete globalmente el proceso de reconstrucción de la prueba. La tarea genérica de investigar otorga estatus jurisdiccional a las actuaciones de policía. Pero esta legitimidad se halla condicionada por la forma como lo hacen

1. *El Tiempo*, 8 de julio de 1991.

y por quienes recogen el material probatorio. Para esta condición se creó el último inciso del artículo 213 que en su sentido genérico, no separa sino que engloba la función de policía en la tarea de investigar. Para la primera, se recoge el Derecho Humano del Debido Proceso en el artículo 29 de la Carta, que no permite ninguna vacilación: "Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con la violación del Debido Proceso". Es esta una pieza invaluable de la nueva Constitución. Si la pregunta por el sistema acusatorio es la pregunta por la prueba, aquí, en toda su dimensión axiológica, se da la respuesta y se condiciona integralmente la institucionalización de la Fiscalía. No sólo hace parte del núcleo intocable de la Constitución, sino que demarca el camino que debe seguir la implementación legal del sistema acusatorio. Por todo lo anterior, la figura del fiscal como mero receptor y procesador de las pruebas recogidas en la práctica por los organismos militares, no puede concebirse como el imperio real de la justicia civil: la simple presencia de una autoridad civil no otorga legitimidad jurisdiccional al material probatorio.

Pese entonces a la redacción abierta de la norma sobre atribuciones especiales del Fiscal General, debe entenderse que en ella se excluye a las fuerzas militares. Esto es claro si se revisa además la intención manifiesta por los constituyentes desde su participación en la Comisión IV. Para citar un caso, el delegatario Carlos Daniel Abello, en su ponencia sobre Fiscalía, enfrentado también a la pregunta por cuáles serían aquellos otros entes que podrían ejercer funciones de Policía Judicial, recoge, a manera de ejemplo, las unidades investigativas de la Superintendencia Bancaria o de la Superintendencia de Sociedades, pero no incluye en ningún caso a las fuerzas militares(2).

Ahora bien, respetar la prohibición contenida en el régimen de excepción que hemos reseñado, no significa de ningún modo que por fuera de dicho estado de excepción pueda entonces el Fiscal otorgar facultades de Policía Judicial a organismos militares. La prohibición

del artículo es absoluta. Por eso dice, "en ningún caso los civiles podrán ser investigados o juzgados por la Justicia Penal Militar". Si lo es para las situaciones de emergencia, tanto más expresa será aquella prohibición para las situaciones de normalidad. Es apenas un principio elemental de lógica jurídica y lo importante es que comienza también a ser parte del núcleo intocable de la nueva Constitución Política de Colombia. Esta interpretación se refuerza, adquiere precisión y sentido claro en la norma que desde la Fiscalía condiciona, en el ámbito de la justicia, la actuación del ejecutivo. Recordemos que el artículo 252 establece que aún en los estados de excepción, el gobierno no podrá alterar las funciones de acusación y juzgamiento, ni los organismos que las adelantan. Como lo expusimos al principio, esta norma pretende terminar con las jurisdicciones especiales creadas bajo el estado de sitio anterior. Así entonces, para traducir realmente el espíritu de la reforma en aspectos tan delicados, debe adelantarse una interpretación armónica y sistemática de las normas que hemos estudiado, enlazando la institución de la Fiscalía con el nuevo régimen de excepción.

#### **PERSPECTIVA INSTITUCIONAL: HACIA LA DEFINICION DE UN MODELO DE JUSTICIA PARA COLOMBIA**

El articulado constitucional debe ser puesto en marcha a partir del 5 de julio. Es un proceso complejo que involucra a la Corte Constitucional en su función esencial de interpretación, al próximo Congreso que posee gran parte de la responsabilidad, pues la mitad de lo que ha sido aprobado está referido a la ley y allí se juega su fundamento y sentido. E involucra, de manera muy especial y particularmente en el terreno de la justicia, al Ejecutivo que tendrá facultades legislativas inmediatas: es el primero en poner en juego la nueva normatividad.

En esta dirección, el artículo 5 de las disposiciones transitorias adoptadas por la Constituyente para implementar las normas constitucionales, faculta expresamente al Ejecutivo para expedir decretos con fuerza de ley en relación con la Fiscalía, el impulso al sistema acusatorio y las normas procesales que considere conducentes.

2. Carlos Daniel Abello, "Fiscalía General de la Nación (Sistema Acusatorio)", en *Gaceta Constitucional*, Bogotá, No. 51, 16 de abril de 1991.

Esta situación hay que contextualizarla con referencias concretas. La actuación del Ejecutivo tiene su antecedente más inmediato en la implementación, a través de distintos decretos de excepción, del "Estatuto para la Defensa de la Justicia" que ya mencionamos. Al margen del derecho y más allá de toda racionalidad jurídico-penal, el nuevo Estatuto se presentó a la Constituyente como la implantación gradual del sistema acusatorio, con él incidió de hecho el Ejecutivo en toda la discusión de la Comisión IV y de las plenarias, movilizándolo obsesivamente su noción muy particular de eficacia y encontrando respaldo además en la ligereza con que en algunos medios se comenzó, en pleno debate sobre la administración de justicia, a legitimar la nueva jurisdicción de orden público, basados exclusivamente en el aumento creciente del número de sentencias condenatorias: la eficacia del sistema judicial ha comenzado a ser medida por el número de condenas que emita un juez sin rostro. Peligroso argumento, que con el propósito de justificar la lucha contra la impunidad, abstrae todas las circunstancias que rodean el proceso de ejecución real de la ley penal —tanto más si se trata de normas de excepción—, que no se pregunta por el respeto a los derechos y garantías, y que juega más bien con resultados presentados ideológicamente como incontrovertibles. Al final del debate constitucional, el Ministro de Justicia agradece a la Asamblea por haber constitucionalizado su normatividad de excepción y por haberle abierto camino definitivo a su proyecto de justicia. Prácticamente se apropia del articulado sobre Fiscalía y sostiene que "las disposiciones del Estatuto para la Defensa de la Justicia seguirán teniendo vigencia cuando sea sancionada la Constitución, ya que la creación de la Fiscalía así lo permite". Evalúa el Ministro el funcionamiento de su sistema de "jueces sin rostro" y encuentra que son éstos la garantía de una justicia eficaz, "pues desde el 16 de enero se han producido 230 sentencias: 187 condenatorias y 43 absolutorias"(3).

Sin embargo, el constituyente Hernando Londoño, expresando la convicción de otros delegatarios, responde radicalmente a dicha afir-

mación: paso a paso, desde la fuente del primer acto de ejecución de la norma penal, hasta la sentencia definitiva, enumera las diferencias radicales que existen entre el sistema acusatorio que él impulsó desde la Comisión IV —que en gran medida constituye la base para la implementación legal de la idea de Fiscalía que la Asamblea finalmente aprobó—, y la noción de justicia que el Ejecutivo impulsa a través del nuevo y siniestro Estatuto(4). Ciertamente, tal como es concebido el sistema acusatorio por un gran número de constituyentes, se aparta expresamente del proyecto gubernamental. Baste como ejemplos las siguientes diferencias: la prueba en el Estatuto se controvierte sólo en la etapa del juicio, el sistema acusatorio previsto obliga a su controversia en todas las etapas; en el sistema acusatorio no hay jueces sin rostro, ni testigos ocultos ni pruebas secretas. El Estatuto autoriza prácticamente toda clase de allanamientos, mientras que el sistema acusatorio los prevé siempre bajo la orden del fiscal y respetando todas las garantías; en el Estatuto prevalece la responsabilidad objetiva... el sistema acusatorio la proscribiera.

Aún más: la contradicción no se limita a la Fiscalía, el Estatuto desconoce de hecho numerosas disposiciones de la Carta Política. Si nos detenemos en la situación especial del **habeas corpus**, encontramos que en el nuevo aparato de orden público se obstaculiza al máximo este derecho fundamental. Pues bien y para volver a la discusión constituyente, hasta el segundo debate en plenarias la Asamblea consagró que este derecho no podía limitarse en ningún caso. Al final, el inciso que así lo definía, no fue aprobado. No obstante, el artículo 93 de la Carta, dispone como medida de protección, que "los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno". Los instrumentos internacionales, ratificados por Colombia, prohíben toda limitación del **habeas corpus**. De esta manera, prevalece en todo caso esta prohibición y no podrá entonces ser limitado el **habeas corpus** durante el estado de excepción.

4. Hernando Londoño Jiménez, "Diferencias entre el 'Estatuto para la Defensa de la Justicia' y el Sistema Acusatorio", en *Gaceta Constitucional*, Bogotá, No. 98, junio 14 de 1991.

3. *El Espectador*, 3 de julio de 1991.

Está afectado entonces el Estatuto por la inconstitucionalidad sobreviniente. Es inconstitucional incluso, y esto es importante porque nos sitúa en el terreno de nuevos modelos de interpretación, frente al nuevo régimen de excepción, pues desconoce normas que lo regulan. Particularmente: la prohibición de interrumpir el “normal funcionamiento de las ramas del poder público”, y en general el “de los órganos del Estado”; y contraría, muy especialmente, la prohibición de suspender “los derechos y las libertades fundamentales”.

El itinerario que hemos evaluado nos revela una tensión permanente que sacude la función jurisdiccional en sus aspectos más determinantes: la existencia de dos modelos de aplicación de la justicia, claramente diferenciados y enfrentados. Uno, sustentado ciertamente en la crisis de la justicia y en la situación de caos que ha vivido el país y que puede ser denominado “modelo eficientista”. En él se concede prelación a la “eficacia” sobre los derechos y las garantías. El otro: un modelo que también se sustenta en la crisis y en el caos, pero que cree en la prelación de los derechos como sustrato mismo del ejercicio de la función jurisdiccional y que no concibe las garantías como trabas para el ejercicio efectivo de dicha función. Un modelo que rescata y reinterpreta los principios liberales y que considera todavía posible reconstruir con ellos la rama Jurisdiccional.

Desde el primer modelo se argumenta que la función de justicia ha fracasado en Colombia. Sin embargo, el eficientismo no ha dado frutos: ninguna mejoría real ha vivido el sistema judicial del país como correlato de la andanada de decretos de estado de sitio que han sido dictados en la última década. Peor aún: el aparato de justicia no ha logrado levantar sus precarios niveles de legitimidad y credibilidad... más bien, los decretos excepcionales se han convertido en una amenaza permanente contra el conjunto de la sociedad civil.

El panorama de la justicia en Colombia está gobernado hacia el futuro por la disputa entre estos dos modelos. Los partidarios de uno y otro buscarán su implantación. El modelo de eficacia tiene ventajas acumuladas en la carrera. La primera, el artículo 8 de las disposiciones transitorias: de entrada y sin discusión,

por noventa días se mantienen vigentes los decretos dictados bajo el estado de sitio anterior. En esos meses, el Ejecutivo posee facultades para convertirlos en legislación permanente. El tiempo escaso lo ha suplido de antemano, pues el gobierno en su proyecto de justicia no ha improvisado nada y mientras en la Asamblea Constituyente se discutía, ya trabajaba, a instancia del gobierno, una Comisión redactora del nuevo Código de Procedimiento Penal para implementar su propia versión del sistema acusatorio. Otra ventaja grande: el mismo sistema acusatorio, que por lo que hemos advertido y por el carácter de los agentes que han de operar en la práctica, lleva en sí el riesgo de instrumentalizar la función de justicia. Pero el segundo modelo tiene las suyas. Algunas de ellas también prácticas: la nueva Comisión especial de 36 miembros que pueda quizá vetar los decretos del Ejecutivo; el nuevo Congreso que en la correlación de fuerzas que exprese irá decidiendo aspectos fundamentales para la democracia. Y otra ventaja esencial, más allá de pactos y de alianzas: la convicción de muchos, dispersos quizá en distintas comisiones, en la Corte Constitucional o en el próximo Congreso y en el propio Ejecutivo, que pueden retomar el sentido último de todo este agite renovador —su carácter de pacto social— e impedir la constitucionalización o la vigencia definitiva de aparatos y legislaciones de guerra, para apostar con mayor fortaleza por una opción real para la paz en Colombia.