

REGLAS, PRINCIPIOS Y VALORES DE LAS DEMOCRACIAS CONTEMPORÁNEAS EN LA CARTA POLÍTICA DE 1991 UNA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL A PESAR DE LA TRAGEDIA

Julio César ORTIZ

SUMARIO: I. *Antecedentes*. II. *El cambio constitucional de 1991*. III. *Las nuevas reglas constitucionales y la democracia semidirecta en Colombia*. IV. *Bibliografía*.

I. ANTECEDENTES

1. Después de los graves acontecimientos de alteración del orden público de 1948, en los que fue sacrificado el líder político liberal Jorge Eliécer Gaitán y en los que se produce el movimiento popular y la situación de asalto y pillaje denominada “El Bogotazo”, seguida por la generalizada situación de violencia bipartidista en buena parte del territorio nacional y de la prolongada suspensión de la normalidad constitucional, las instituciones políticas de los colombianos quedaron rezagadas en los términos de la primera versión del Estado social de derecho según la reforma constitucional de 1936, con los primeros derechos de clase a favor de los trabajadores, y se mantuvieron aferradas a los contenidos orgánicos de la reforma de 1945, en la que se incorporó la noción de planeación de la economía y una nueva versión de la intervención del Estado con fines de racionalización económica.

2. Posteriormente, y a partir de 1957, se produjo el largo proceso de cierre progresivo y de bloqueo en el régimen constitucional, por la fuerza de un plebiscito bipartidista y militar que resultó abrumador e incontestable al establecer el llamado Frente Nacional bajo las reglas de la absoluta paridad burocrática en todos los órdenes del gobierno, la ad-

ministración de justicia y el Poder Legislativo y en todas las administraciones locales, y se acuñan las expresiones generacionales de la cultura del Frente Nacional y del Estado de sitio.

Esta situación, no obstante su “desmante” normativo en 1978, se prolongó en buena parte de sus prácticas y reglas por razones de orden político propias del sistema mismo, hasta la reunión del Constituyente de 1991, y condujo al marginamiento nacional de las grandes tendencias del derecho constitucional en el mundo, que, precisamente, comienzan a desarrollarse y a difundirse en Europa desde 1948, con excepción de España y Portugal y en algunos países de América Latina, con una nueva versión del Estado social y democrático de derecho, con las nuevas herramientas de la justicia constitucional de los derechos fundamentales y con las instituciones de la democracia participativa y deliberativa y de la democracia directa.

3. En el nivel constitucional sólo se conocieron los aportes de la reforma constitucional de 1968, predominantemente administrativa y orgánica, y los de la reforma de 1986, en la que se introdujo el elemento de la elección popular de alcaldes, pues, en realidad, mientras en el mundo occidental el derecho constitucional adquiría dimensiones extraordinariamente novedosas y operativas, mantuvimos un sistema político extremadamente rígido y refractario al cambio y al desarrollo, y conservamos un régimen constitucional vinculado a nociones y cláusulas tradicionales superadas por el derecho en Europa después de la desaparición de las dictaduras fascista y nacionalsocialista.

4. Cabe advertir que con la reforma de 1968, esencialmente tecnocrática y presidencialista, se modernizó en parte el capítulo de la administración en los niveles nacional y territorial y por servicios, y que con la de 1986 apenas se introdujo la elección popular de alcaldes.

Claro está, también, con los dos intentos fallidos de 1977 y 1979 se pretendió incorporar algunos de los más destacados avances en estas materias, pero esas dos fórmulas políticas resultaron frustradas por razones de carácter político y político-judicial bipartidista.

5. Lo cierto es que la experiencia colombiana sobre las reformas a la parte dogmática de la Constitución de 1886 no incorporó los avances del derecho constitucional europeo que surge después de la Segunda Guerra Mundial para abolir las dictaduras fascistas y para contrarrestar los totalitarismos, a pesar de que en la mayoría de aquellos países se escri-

ben, desarrollan y se consolidan Constituciones pluralistas, abiertas y democráticas que han garantizado la más prolongada estabilidad de sus sistemas políticos frente a los varios regímenes de partidos.¹

En efecto, aun cuando en nuestro sistema jurídico vigente hasta antes de 1991 se incorporaron por vía legal algunas modificaciones importantes en varias áreas del derecho, como en el procesal civil (el Código de Procedimiento Civil de 1971, modificado por el decreto 2282 de 1989), de familia (Ley 75 de 1968 y Decreto 2272 de 1989), del menor (Decreto 2737 de 1989), en el de las entidades territoriales y en el urbanístico (Ley 9 de 1989), del medio ambiente (Código de los Recursos Naturales), monetario (Estatuto Cambiario), fiscal y en el electoral (con la creación del Consejo Nacional Electoral), aquellas sólo encuentran en la Constitución vigente una respuesta generosa y comprometida con algún propósito de cambio político, pues en ésta se recogen los más recientes desarrollos en punto a la legitimidad del Estado (los derechos, las libertades y los procedimientos para su protección), a la organización política, y, en especial, sobre el modo de configuración jurídica del Estado democrático avanzado dentro de una sociedad pos-igualitaria.²

6. Ahora, el pluralismo de la Constitución, que es una característica sustancial de la carta política de 1991, se expresa en la pretensión del poder constituyente contemporáneo de redefinir, como lo advierte G. Zagrebelsky,³ todos los aspectos de la vida social o el mayor número posible de ellos, y de incorporar las aspiraciones de los diversos sectores sociales sobre la base de un consenso social definido en términos esquemáticos

1 Las Constituciones contemporáneas que se redactan o que, según sea el caso, se reforman o reinterpretan por los tribunales constitucionales después de la Segunda Guerra Mundial, como la colombiana de 1991, son llamadas por la doctrina del derecho público *Constituciones pluralistas*; además, los recientes desarrollos de las mismas, como los que se viven en el derecho constitucional colombiano, contienen los instrumentos para asegurar que la unidad normativa del Estado que se desprende de ellas se conserve, actualice y desarrolle en una dinámica especialmente democrática y social, en lo que se llama Estado social, constitucional y democrático de derecho.

2 La necesidad del examen sistemático de las transformaciones más recientes de las sociedades y de los Estados contemporáneos es un asunto relativamente aceptado por las disciplinas cercanas al derecho público, lo cual, naturalmente, ha llevado a la introducción de profundos ajustes y a la admisión de serias modificaciones sobre algunas de sus formulaciones clásicas que se consideraron inamovibles durante más de dos siglos.

3 Zagrebelsky, Gustavo *et al.*, *Il futuro della Costituzione*, Turín, Biblioteca Studio, Giulio Einaudi Editore, 1996.

y abiertos, pero de vigor y eficacia normativa peculiares, como los principios fundamentales del ordenamiento jurídico-político, los valores, los objetivos, los fines constitucionales y los principios parciales del ordenamiento.

Así, el nuevo derecho constitucional colombiano, en cada caso, es la forma jurídica de referencia que rige y promueve el consenso pluralista, y los términos empleados en el texto de la carta política de 1991 son elementos esquemáticos pero indisponibles para el operador judicial de la Constitución. Este desarrollo, en teoría, también debería ser el resultado más o menos grande de los consensos actualizados entre las distintas fuerzas políticas en juego y de la aceptación de la interpretación judicial de sus cláusulas, hecha por los jueces constitucionales.

7. De otra parte y como se verá más adelante, las *Constituciones pluralistas*, como la de 1991, en gran medida abiertas, programáticas y sobrecargadas de principios, fines y valores, redactadas dentro de los sistemas jurídicos continentales europeos y latinoamericanos, de confortables, tradicionales y precisas fórmulas legales de aspiración universal y de derecho principalmente codificado, exigen de una práctica jurisprudencial y hermenéutica decantada y madura conforme a sus contenidos y por las peculiaridades que presentan en la estructura de sus disposiciones, que entre nosotros sólo comenzó a desarrollarse con la creación de la Corte Constitucional y el desarrollo de nuestro amparo constitucional, conocido como acción de tutela.

8. En ella juega papel definitivo la interpretación judicial de la Constitución como instrumento sustancial de definición y de redefinición específica de los términos en los que está redactada, y como recurso institucional de su desarrollo. Además, la especial sensibilidad que presupone el entendimiento de la norma constitucional contemporánea y de sus consecuencias prácticas exige del intérprete judicial y de los restantes operadores de las normas constitucionales la disposición y la idoneidad suficiente que les permita superar los retos de la interpretación de dichas cláusulas y, cuando menos, un nivel último de especialidad que ponga fin a las controversias en torno de su texto.⁴

⁴ Cfr. varios autores, *Justicia constitucional comparada*, México, UNAM, 1993; Canosa Usera, Raúl, *Interpretación constitucional y fórmula política*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1988.

Por ello es que se ha difundido en los sistemas jurídicos de orientación europeo continental la idea de una jurisdicción orgánica y especializada de la Constitución, y en particular de una “jurisdicción constitucional de la libertad”, con marcadas diferencias en cuanto a su integración y a la técnica de sus fallos, frente a la jurisdicción ordinaria o contencioso administrativa, y así se pronunció el Constituyente colombiano dando forma a una aspiración varios años aplazada en nuestro sistema político. Entre nosotros es claro que la Corte Constitucional entendió a cabalidad su poder de definir la política constitucional impulsando el desarrollo legislativo en estos últimos 10 años en los que se han producido más de 750 leyes posconstitucionales, en una nueva dinámica del derecho público en varios de los escenarios aquí descritos, especialmente en el ámbito de la participación democrática.

9. Pero además, la jurisprudencia, como se verá, corresponde a la función pública especializada, desde luego, objeto de control por los restantes operadores autorizados del derecho, y principalmente por los órganos judiciales superiores y por la comunidad social a la cual está referida la decisión, lo cual asegura que la actividad de los jueces en interpretación de la Constitución no sea subjetivista ni parcial ni discrecional, y que la militancia de la Constitución, como corresponde a una disciplina jurídica autocontrolada y controlable en sede orgánica e institucional hasta un grado máximo de clausura con una corte constitucional o con una corte suprema con funciones de control constitucional y de justicia constitucional, deba ser una disciplina segura y previsible.

II. EL CAMBIO CONSTITUCIONAL DE 1991

1. La estructura normativa de la carta de 1991 es más compleja que la contenida en la Constitución de 1886, y es reflejo y traducción de las modernas tendencias del derecho constitucional en lo que hace a la adopción de técnicas específicas de redacción de las disposiciones constitucionales sustanciales de valores, principios y reglas parciales y a la incorporación de contenidos jurídicos nuevos, especialmente en materia de las instituciones judiciales y democráticas, y a la promoción de las condiciones para consolidar una sociedad pluralista y moderna.

2. Como lo hacen las Constituciones continentales europeas y latinoamericanas recientes, la nuestra también se ha ocupado de señalar los

principios generales, no sólo del ordenamiento constitucional de las libertades públicas, de los derechos fundamentales y del apartado orgánico e institucional del Estado,⁵ sino de todo el conjunto del ordenamiento jurídico y de las relaciones sociales, en las que ocupan papel sustancial y básico las reglas y los valores de la democracia que ahora puede calificarse, con algunas reservas entre nosotros, como participativa y deliberativa.

3. Así, ella al igual que sus modelos de inspiración, como es el caso de la Constitución española de 1978, incorpora varios conjuntos o grupos de principios no solamente relativos a la organización del Estado y sus fines, sino a los que sirven de elementos legitimadores y fundadores, e inclusive, instrumentales de las otras partes del ordenamiento jurídico,⁶ y dentro de ellos ocupan especial posición los que tienen relación con estas nuevas formas de democracia.

5 En otros términos, los principios tradicionales que informaban la noción de Estado de derecho y de democracia representativa, como la limitación jurídica de los poderes del gobierno, el equilibrio de poderes, la generalidad de la ley, el principio de la supremacía de la Constitución y de la ley, el de la consagración de las principales libertades públicas de contenido espiritual y económico, todos herencia del Estado liberal de derecho, que se forma en Europa, principalmente en Inglaterra, a partir de la carta magna y del *Habeas Corpus* de 1679, y de la democracia representativa fortalecida en Europa continental, gracias a las revoluciones burguesas, democráticas y románticas de 1848, se relativizan, se transforman, se modifican a partir de la Segunda Guerra Mundial, dando inicio a un proceso de profundas transformaciones que se ha radicalizado en los últimos años con los fenómenos que mencionamos.

6 Al respecto, en el caso español véase Aragón Reyes, Manuel, *Constitución y democracia*, Madrid, Tecnos, 1990; López Pina, Antonio, "Constitucionalismo y religión civil", *División de poderes e interpretación. Hacia una teoría de la praxis constitucional*, Madrid, Tecnos, 1987. Aragón Reyes sostiene: "Pero, en fin, dejo de lado ese planteamiento general y me limito a hacer constar mi postura ante el mismo: la democracia es el principio legitimador de la Constitución, entendida ésta no sólo como forma política histórica (o como verdadera y no falsa forma de Estado) sino, sobre todo, como forma jurídica específica, de tal manera que sólo a través de ese principio legitimador la Constitución adquiere su singular condición normativa, ya que es la democracia la que presta a la Constitución una determinada cualidad jurídica, en la que validez y legitimidad resultan enlazadas". Además, señala que "...la inclusión de la democracia en el contenido de la Constitución obliga a dotar al término 'democracia' de significado jurídico, y ello aún en el caso de que, como tal término, no apareciese formalizado en la norma constitucional. De la misma manera que el federalismo o el carácter representativo del poder, o la forma parlamentaria de gobierno, por poner algunos ejemplos, son predicables de una Constitución en la medida en que ésta adopte determinados contenidos (o más bien acoja determinadas estructuras) independientemente de que también formalice o no la correspondiente 'denominación', el carácter democrático se deriva de un texto constitu-

Más aún, las Constituciones que denominamos contemporáneas se ocupan de casi todos los sectores del ordenamiento estatal, y hoy en día contienen valores, principios, disposiciones, reglas, instituciones procesales, herramientas y procedimientos en materia de derecho laboral y sindical, de derecho procesal laboral, de derecho de familia y de menores, de derecho económico, entre otros, hasta el punto de dar lugar al estudio de disciplinas como las del derecho constitucional procesal y del derecho procesal constitucional.⁷

4. Así, entre lo más reciente y destacable de la recepción de los cambios del derecho constitucional se encuentra la superación de las ideas de soberanía, Estado nacional⁸ y de la configuración bipolar entre ciudadanos y Estado, surgiendo conceptos y elementos desconocidos en el constitucionalismo continental y latinoamericano del siglo XIX, como los de intereses y derechos de grupos, colectivos, de clase y difusos,⁹ y los de participación democrática, popular y ciudadana, que en nada se relacionan con los conceptos tradicionales de ciudadano, de representación, de sufragio universal y de democracia de representación.

En efecto, en la carta se superan los viejos ideales de emancipación, libertad política y económica, igualitarismo mecánico y formal y Estado de bienestar, Estado patrono, y Estado asistencial, y se adoptan instituciones que promueven la privatización de las empresas estatales, la pres-

cional cuando éste cumple determinados requisitos, aunque la palabra ‘democracia’ no apareciese, literalmente, en ese texto. Y, en todos estos casos, la ausencia ‘literal’ de los términos (federalismo, representación, parlamentarismo o democracia) no los dejaría vacíos de significado jurídico constitucional. Serían elementos indispensables para la comprensión e interpretación de la Constitución como cuerpo de derecho. Es decir, serían términos jurídicamente relevantes”.

7 Fernández Segado, Francisco, *El sistema constitucional español*, Madrid, Dykinson, 1992. También conocemos partes de la Constitución que pueden denominarse derecho constitucional administrativo, derecho constitucional del trabajo, derecho constitucional de la integración supranacional, derecho constitucional de la libertad.

8 Jáuregui, Gurutz, *La nación y el Estado en el umbral del nuevo siglo*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1990.

9 Stern, David H., “El derecho contemporáneo en la era postwatergate”, *Estudios en homenaje al doctor Héctor Fix-Zamudio*, México, UNAM, 1988, t. II. Además, véase Federici, Renato, *Gli interessi diffusi*, Padova, Cedam, 1984, y *La tutela degli interessi diffusi nel diritto comparato, con particolare riguardo alla protezione dell’ambiente e dei Consumatori*, Milán, Giuffrè, 1976. Cappelletti, Mauro, *Formazioni sociali e interessi di gruppo davanti alla giustizia civile*, Padova, Cedam, 1975.

tación privada de servicios públicos esenciales y domiciliarios y la atención de derechos constitucionales de contenido económico y social, como los de la salud y la seguridad social, con la creación de fondos privados de pensiones, de riesgos profesionales y de salud.

5. En este sentido, los principios fundamentales del Estado o de la organización jurídico-política establecida por la carta de 1991 son la forma unitaria y republicana del Estado, la descentralización política y administrativa que conduce a la configuración de un Estado unitario complejo, la soberanía popular, el estado social y democrático de derecho, la participación democrática, la democracia participativa y el pluralismo constitucional en sus expresiones sociales, culturales, étnicas, territoriales y normativas. Además de éstos aparecen los principios que corresponden al Estado de derecho, como la separación de poderes, la legalidad de la acción de los poderes públicos, la seguridad jurídica, la jerarquía normativa, la publicidad de la ley, la protección de los derechos adquiridos, y prevalencia de los derechos fundamentales de la persona humana.

6. De igual modo, la unidad política racional del constitucionalismo burgués y del voluntarismo tradicionales y modernos, propios del Estado demoliberal de derecho, con las especificidades del Estado social de derecho de la primera mitad de nuestro siglo, también han cedido el paso entre nosotros a las innovaciones contemporáneas que admiten nuevos tipos de vínculos de relevancia política entre sociedad y Estado, y se recibe la idea de la relativa autonomía entre éstas,¹⁰ con la aceptación de la existencia de la pluralidad de sujetos, intereses, aspiraciones y proyectos sociales para quienes debe existir espacio en la sociedad política.

7. Aparte de señalar los principios fundamentales de los otros sectores del ordenamiento, la Constitución de 1991 se ocupa de fenómenos de trascendental importancia en la vida de la colectividad política, como el desarrollo de la noción de derechos constitucionales fundamentales y de derechos humanos, con toda una disciplina constitucional especializada en su protección judicial, y con unas nuevas instituciones de regulación y de garantía de la libertad, tradicionalmente adscritas al derecho penal y procesal penal.¹¹

10 Rubio Carracedo, José, *¿Democracia o representación? Poder y legitimidad en Rousseau*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1990; Ortiz, Julio César, *Poder político y orden social*, México, PAC-UNAM, 1986.

11 Ara Pinilla, Ignacio, *Las transformaciones de los derechos humanos*, Madrid, Tec-

8. La creación de la Corte Constitucional y las nuevas funciones en materia de control y de justicia constitucional, el establecimiento de la acción de tutela, la acción de cumplimiento y las acciones populares son breves ejemplos de transformación. También son objeto de las modernas Constituciones los principales derechos económicos, sociales y culturales que hacen que todos los ámbitos de la vida de las colectividades queden regulados y reconocidos en el orden constitucional, imponiendo al resto del ordenamiento que se desprende de la Constitución un sentido público especial, extraordinariamente rico en desarrollos judiciales y legislativos.

En teoría, esta Constitución es producto del consenso originario y aparente, que se dio en la Asamblea Nacional Constituyente y entre sus redactores, en la búsqueda del rediseño de la vida social contenido en ella y que se debía proyectar en varios escenarios políticos y judiciales que, a su vez, debían asegurar el desarrollo fluido y efectivo de la Constitución misma.

9. Otros elementos que se han transformado en el constitucionalismo contemporáneo y que fueron incorporados a la carta política de 1991 son los que integran las nociones de Estado social, democrático y constitucional de derecho para arribar al concepto de *Estado democrático avanzado*; con éstos se refuerzan las reglas de la democracia semidirecta y participativa que permiten alcanzar permanentes y actualizados consensos en los diversos espacios y sedes de la sociedad organizada, así como en sus diversos fragmentos, y aseguren el reconocimiento de nuevos y diferentes actores sociales válidamente habilitados para desarrollar actividades sociales y para actuar como interlocutores de los cometidos públicos.

10. Por otra parte, la carta política de 1991 también propone la racionalización del ejercicio del poder, garantizar el pluralismo en el proceso político y reconocer los nuevos derechos de participación y deliberación a los ciudadanos, al garantizar, entre otros, como veremos más adelante, el de su participación en los procesos de la conformación, ejercicio y control del poder político. Empero, a pesar del profundo cambio constitucional que impuso la Asamblea Constituyente, no se produjo un

nos, 1990; Pérez Luño, Antonio E., *Derechos humanos, Estado de derecho y Constitución*, Madrid, Tecnos, 1984.

verdadero cambio en la cultura de la democracia, y menos el cambio político que era necesario.

11. Pero además, cómo no advertir que el mundo contemporáneo es objeto de una nueva revolución industrial, genética, cibernética, informática y electrónica, y que ahora se presentan fenómenos económicos de amplio efecto sobre el derecho en todos sus órdenes, como los de la mundialización del capital, la internacionalización de los procesos productivos, la desregulación internacional, la apertura de mercados y su unificación, la privatización de empresas y de beneficios públicos, la colaboración de los particulares en la prestación de servicios públicos y el cumplimiento de funciones públicas por organizaciones privadas de diverso orden, por la crisis del Estado de bienestar y del Estado asistencial, reemplazado ahora por una especie de *welfare mix*, también incorporado por la carta política de 1991.

12. Pasada la Segunda Guerra Mundial, con el desarrollo y con la estructuración avanzada del Estado social y democrático de derecho, con los grandes cambios tecnológicos, económicos, culturales y políticos contemporáneos y después de la petrificación y el desmoronamiento de las revoluciones socialistas, surgen algunos fenómenos bien complejos y así son recibidos con relativa generosidad por algunos sectores de la teoría política.

Ahora el hombre en sociedad no se conforma con las tradicionales libertades de contenido económico, político y espiritual para satisfacer sus necesidades elementales de supervivencia en igualdad de condiciones con los demás, pues los fenómenos del crecimiento de la producción, nueva revolución industrial y las manifestaciones de las relaciones económicas globales como la mundialización del capital y los mercados y la transnacionalización de la riqueza, la articulación también global de la opinión pública a través de los medios de comunicación masiva, la revolución electrónica y cibernética, los grandes sistemas de formación de opinión pública, el impacto de los desechos industriales y tecnológicos y la contaminación del ambiente, plantean algunas de las más importantes expectativas espirituales, y éstas se proyectan de varias maneras en el derecho constitucional, y especialmente en el ámbito de las relaciones democráticas en las que se impone la apertura de nuevas sedes de liberación y participación social.

13. En efecto, las grandes transformaciones del mundo contemporáneo han traído aparejadas y han generado graves y profundas consecuencias en lo que hace a la configuración de las sociedades y de los diversos tipos de relaciones espirituales, jurídicas y políticas en su interior; desde luego, las principales transformaciones se encuentran en la relación del individuo con la sociedad, con la cultura, con las ideologías y con la ética, y a la zaga de dichas evoluciones, como siempre, aparece el derecho y por último las Constituciones, sin que ello en verdad descalifique al derecho público y menos al derecho constitucional. En el caso colombiano, la actualización normativa se logró en 1991.

14. El impacto de la masificación ha hecho que las sociedades contemporáneas a nivel constitucional se ocupen de otros problemas como el de la calidad de vida, el de la contaminación del ambiente, el patrimonio cultural, étnico, histórico o arqueológico, y esto también obliga a reconocer otros elementos que no habían sido atendidos tradicionalmente por el derecho constitucional clásico y moderno, como las varias modalidades de autonomías, las características culturales, ideológicas e históricas de las distintas etnias y grupos culturales, los derechos de los diversos sectores, grupos y segmentos del todo social.¹²

Es por ello que la carta política establece que la ley debe garantizar la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectar el derecho al disfrute del ambiente sano y, además, reconoce el derecho de participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen en materia de salud, seguridad y aprovisionamiento de bienes suministrados al público para su comercialización.¹³

12 Constitución Política de Colombia. “Artículo 88. La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella. También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares.

Asimismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos”.

Allí se encuentra el “Artículo 89. Además de los consagrados en los artículos anteriores, la ley establecerá los demás recursos, las acciones, y los procedimientos necesarios para que puedan propugnar por la integridad del orden jurídico, y por la protección de sus derechos individuales, de grupo o colectivos, frente a la acción u omisión de las autoridades públicas”.

13 “Artículo 78. La ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos

También, el industrialismo masificado hace que el hombre aspire a tener mayores ámbitos de participación en la administración de los servicios y de los recursos públicos, y por todo esto surgen nuevas expresiones sustanciales de democracia y nuevas sedes políticas de deliberación y de participación, abonadas por la conciencia permanente generada por los medios de comunicación masiva y electrónicos.

15. La importancia del derecho constitucional contemporáneo radica principalmente en que admite y promueve la incorporación en las Constituciones y en su desarrollo normativo de nuevas instituciones, derechos, garantías y nuevos ámbitos jurídicos de expresión de las personas; además, permite rescatar al hombre del impacto arrollador de la masificación y aplacar los defectos de la gran producción y del gran consumo con nuevos derechos de carácter colectivo y con nuevas acciones, recursos y procedimientos judiciales.

Es absolutamente arrollador el fenómeno que se produce por la constante conexión con la televisión y con la radio, que comunican con todo el mundo y a toda hora, pues a través de ello se establece un sitio como un irresistible ejército de ocupación. Esto hace que los individuos y los grupos sociales también aspiren a ser reconocidos en su individualidad; por ello, el nuevo derecho constitucional también ha patrocinado el desarrollo de instituciones de control, vigilancia y participación de los usuarios sobre la televisión.¹⁴

y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización. Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios. *El Estado garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen. Para gozar de este derecho las organizaciones deben ser representativas y observar procedimientos democráticos internos*".

"Artículo 79. *Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.* Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines".

14 Al respecto, claro está, con bastantes deficiencias técnicas en su redacción, los artículos 76 y 77 de la Constitución de 1991 establecen: "Artículo 76. La intervención estatal en el espectro electromagnético utilizado para los servicios de televisión, estará a cargo de un organismo de derecho público con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonial y técnica, sujeto a un régimen legal propio. Dicho organismo desarrollará y ejecutará los planes y programas del Estado en el servicio a que se hace

16. De esta manera, la mayor parte de los problemas de las sociedades contemporáneas deben ser resueltos también de manera constitucional y por virtud de la apertura del sistema normativo; para ello, la Constitución de 1991 incorpora estos principios y se ocupa de elementos como el derecho a gozar de un ambiente sano y equilibrado,¹⁵ a asegurar la calidad de vida, el respeto al patrimonio cultural e histórico de las colectividades (artículo 72), los derechos de los niños (artículo 44), de los minusválidos (artículo 45), de la tercera edad (artículo 46), de los consumidores (artículo 78), al espacio público (artículo 82), a la libre concurrencia económica (artículo 333), sobre los medios de comunicación masiva, al honor y a la intimidad personal y familiar, el *habeas data*, a la libre opción sexual, al libre desarrollo de la personalidad, y a la privacidad, entre otros.

Además, se observa que un defecto siquiera mínimo en un producto de consumo masivo, o la mala calidad de bienes y servicios, puede generar más daño que una decisión política del Congreso o que un vicio de forma de una ley; por ello se refuerzan las garantías constitucionales de los derechos colectivos como los de los consumidores y usuarios, y se establecen mecanismos judiciales de protección directa y preferente de aquéllos,¹⁶ así como instrumentos de participación en las decisiones que puedan afectarlos.

referencia en el inciso anterior”. “Artículo 77. La dirección de la política que en materia de televisión determine la ley sin menoscabo de las libertades consagradas en esta Constitución, estará a cargo del organismo mencionado. La televisión será regulada por una entidad autónoma del orden nacional, sujeta a un régimen propio. La dirección y ejecución de las funciones de la entidad estarán a cargo de una Junta Directiva integrada por cinco (5) miembros, la cual nombrará al director. Los miembros de la junta tendrán un periodo fijo. El gobierno nacional designará dos de ellos. Otro será escogido entre los representantes legales de los canales regionales de televisión. La ley dispondrá lo relativo al nombramiento de los demás miembros y regulará la organización y funcionamiento de la entidad”.

¹⁵ Véase nota 13.

¹⁶ Se establece un breve término de caducidad para la acción pública de inconstitucionalidad por vicios de forma, inclusive contra reformas constitucionales, se admite la existencia de vicios de forma subsanables en el mismo trámite y se incorporan nociones como las de las comisiones accidentales y bicamerales de conciliación para admitir reformas a los proyectos de ley, sin apego a los rigurosos principios de identidad y de consecutividad, típicos de las democracias representativas y parlamentarias.

17. De otra parte, también es cierto que las Constituciones así definidas fijan las materias que no deben permanecer abiertas, y señalan cuáles deben quedar como base y referencia para su desarrollo; además, el consenso pluralista que está en la base de las nuevas Constituciones, como la colombiana de 1991, se ocupa de formar el esquema normativo de la unidad política nacional *a partir del reconocimiento de la nueva pluralidad articulada de sujetos y de hombres, y de la diversidad de sus concepciones e intereses, y de la incidencia de los grupos sociales en la vida colectiva, en el derecho y en la política*. En ella se establece una relación política sustancial y dinámica que se expresa de muchas formas jurídicas nuevas y que traduce los distintos proyectos políticos que se pueden elaborar sobre la sociedad, a partir del modelo democrático y de su estructura normativa abierta.

18. En este sentido, como los fundamentos esenciales del orden político deberían quedar a salvo de la contienda permanente de los grupos y partidos y de las posiciones políticas actuales, la Constitución continúa vinculada a un fundamento común que se encuentra en la ideología democrática, en el Estado social de derecho y en el Estado participativo para asegurar la unidad fundamental del orden estatal; por ello se deben aplicar sin remedio todas las consecuencias sancionadoras previstas en la carta o desarrolladas por la ley que se requieren para asegurar su propia función y su propia dinámica en todos los procesos de la sociedad.

La función aseguradora de la carta política también es de su propia naturaleza, y ejemplo de ello son:

- a) Las consecuencias de los juicios de inconstitucionalidad de la Corte Constitucional,¹⁷
- b) De las acciones de pérdida de investidura de congresistas,¹⁸

¹⁷ “Artículo 243. Los fallos que la Corte dicte en ejercicio del control jurisdiccional hacen tránsito a cosa juzgada constitucional. Ninguna autoridad podrá reproducir el contenido material del acto jurídico declarado inexecutable por razones de fondo, mientras subsistan en la carta las disposiciones que sirvieron para hacer la confrontación entre la norma ordinaria y la Constitución”.

¹⁸ “Artículo 183. Los congresistas perderán su investidura: 1. Por violación del régimen de inhabilidades e incompatibilidades, o del régimen de conflicto de intereses. 2. Por la inasistencia, en un mismo periodo de sesiones, a seis reuniones plenarios en las que se voten proyectos de acto legislativo, de ley o mociones de censura. 3. Por no tomar posesión del cargo dentro de los ocho días siguientes a la fecha de instalación de las cámaras, o a la fecha en que fueren llamados a posesionarse. 4. Por indebidamente”.

- c) La moción de censura,¹⁹
- d) La revocatoria del mandato,²⁰ y
- e) Los fueros penales de los dignatarios públicos,²¹ entre otros.

19. La mayoría de los constituyentes de 1991 entendía que las sociedades ya no se debían ocupar de consagrar en el texto constitucional una declaración emotiva y fervorosa por la libertad, la igualdad y la

destinación de dineros públicos. 5. Por tráfico de influencias debidamente comprobado. *Parágrafo.* Las causales 2 y 3 no tendrán aplicación cuando medie fuerza mayor”.

19 “Artículo 135. Son facultades de cada cámara... 9. Proponer moción de censura respecto de los ministros por asuntos relacionados con funciones propias del cargo. La moción de censura, si hubiere lugar a ella, deberá proponerla por lo menos la décima parte de los miembros que componen la respectiva cámara. La votación se hará entre el tercero y el décimo día siguientes a la terminación del debate, en Congreso pleno, con audiencia de los ministros respectivos. Su aprobación requerirá la mayoría absoluta de los integrantes de cada cámara. Una vez aprobada, el ministro quedará separado de su cargo. Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia a menos que la motiven hechos nuevos”.

20 “Artículo 103. Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La ley los reglamentará”.

“Artículo 40. Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede... 4. *Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley*”.

21 “Artículo 175. En los juicios que se sigan ante el Senado, se observarán estas reglas: 1. El acusado queda de hecho suspenso de su empleo, siempre que una acusación sea públicamente admitida. 2. Si la acusación se refiere a delitos cometidos en ejercicio de funciones, o a indignidad por mala conducta, el Senado no podrá imponer otra pena que la de destitución del empleo, o la privación temporal o pérdida absoluta de los derechos políticos; pero al reo se le seguirá juicio criminal ante la Corte Suprema de Justicia, si los hechos lo constituyen responsable de infracción que merezca otra pena. 3. Si la acusación se refiere a delitos comunes, el Senado se limitará a declarar si hay o no lugar a seguimiento de causa y, en caso afirmativo, pondrá al acusado a disposición de la Corte Suprema. 4. El Senado podrá cometer la instrucción de los procesos a una diputación de su seno, reservándose el juicio y la sentencia definitiva, que será pronunciada en sesión pública, por los dos tercios, al menos, de los votos de los Senadores presentes”.

“Artículo 178. La Cámara de Representantes tendrá las siguientes atribuciones especiales... 3. Acusar ante el Senado, cuando hubiere causas constitucionales, al Presidente de la República o a quien haga sus veces, a los magistrados de la Corte Constitucional, a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, a los miembros del Consejo Superior de la Judicatura, a los magistrados del Consejo de Estado y al Fiscal General de la Nación”.

fraternidad, y que tampoco debían establecer códigos definitivos, límites positivos y acabados sobre las libertades fundamentales, y especialmente las de contenido democrático, pues en esa sede era claro que su contenido no debía ser el de una estructura definitiva que obedeciera a una noción limitada de la libertad y de la participación.

En la Asamblea Constituyente de 1991 se entendió que ahora las Constituciones son una verdadera religión civil en el sentido de que provocan adhesiones y compromiso actual, permanente, continuado, habitual y ritualizado en favor de principios y conceptos, fines y valores que se ocupan de la definición de una nueva moral, la moral de un nuevo bien común colectivo, superior a la igualdad formal, a la libertad simple y a los derechos sociales y de clase.

20. Este fenómeno se produjo entre nosotros por causa de las grandes transformaciones del Estado contemporáneo que permiten hablar de la configuración de un nuevo tipo de sociedades “pos-igualitarias o pos-modernas” y por la asimilación de instituciones jurídicas de uno y otro sistema jurídico en el mundo occidental, como la noción de derechos constitucionales fundamentales redactados en forma de principios abiertos al dialogo intertextual y que incluyen cláusulas indefinidas y dispuestas a su posterior desarrollo por la comunidad de operadores jurídicos.

Su desarrollo también supone la incorporación de nuevos derechos y nuevos intereses jurídicamente reconocidos en el orden constitucional, como los colectivos, de clase, de grupo y los difusos; comprende el diseño de nuevas instituciones propias de sociedades democráticas avanzadas, como el reconocimiento de nuevos y diversos actores legítimos y válidamente habilitados para el protagonismo público y para establecer vínculos con el poder organizado.

21. Ahora, el sistema colombiano de la Constitución de 1991 se abre a múltiples tendencias, dentro de las cuales adquiere prestancia el pluralismo constitucional, que es la concepción de la organización del Estado según la cual la parte dogmática de la Constitución debe ser abierta y programática para que el conjunto de las distintas fuerzas políticas puedan desarrollarla a través de la ley.

El Estado que diseñó la carta política de 1991, a semejanza de las Constituciones contemporáneas, es relativamente diverso en su configuración ideocrática, axiológica, valorativa y organizativa al existente bajo

el amparo de la carta de 1991, y se pretende que corresponda en buena medida a los actuales problemas de las sociedades, a sus diversas manifestaciones individuales y de grupo, y a su necesidad de reconocimiento, no sólo a las demandas de libertades económicas y espirituales ni a los temas de la representación política tradicional y las viejas reglas de las mayorías.

Componente esencial de este supuesto es la jurisdicción constitucional con competencia para interpretar y garantizar la supremacía de la Constitución, a fin de ponerle orden a las posibles y eventuales controversias que se puedan suscitar entre los distintos partidos y fuerzas que tienen representación en las cámaras respecto al desarrollo de la Constitución; por ello la jurisdicción constitucional es atribuida de funciones de orientación y estabilización política y normativa.²²

22 Constitución Política de Colombia. “Artículo 241. A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones: 1. Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que promuevan los ciudadanos contra los actos reformativos de la Constitución, cualquiera que sea su origen, sólo por vicios de procedimiento en su formación. 2. Decidir, con anterioridad al pronunciamiento popular, sobre la constitucionalidad de la convocatoria a un referendo o a una Asamblea Constituyente para reformar la Constitución, sólo por vicios de procedimiento en su formación. 3. Decidir sobre la constitucionalidad de los referendos sobre leyes y de las consultas populares y plebiscitos del orden nacional. Estos últimos sólo por vicios de procedimiento en su convocatoria y realización. 4. Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación. 5. Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra los decretos con fuerza de ley dictados por el gobierno con fundamento en los artículos 150 numeral 10 y 341 de la Constitución, por su contenido material o por vicios de procedimiento en su formación. 6. Decidir sobre las excusas de que trata el artículo 137 de la Constitución. 7. Decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de los decretos legislativos que dicte el gobierno con fundamento en los artículos 212, 213 y 215 de la Constitución. 8. Decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de los proyectos de ley que hayan sido objetados por el gobierno como inconstitucionales, y de los proyectos de leyes estatutarias, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación. 9. Revisar, en la forma que determine la ley, las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de los derechos constitucionales. 10. Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben. Con tal fin, el gobierno los remitirá a la Corte, dentro de los seis días siguientes a la sanción de la ley. Cualquier ciudadano podrá intervenir para defender o impugnar su constitucionalidad. Si la Corte los declara constitucionales, el gobierno podrá efectuar el canje de notas; en caso contrario no serán ratificados. Cuando una o varias normas de un tratado multilateral sean declaradas inexecutable por la Corte Constitucional, el Presidente de la República sólo podrá manifestar el consentimiento formulando la co-

22. Tal como lo advierte para el caso español Joaquín Martín Cubas,²³ en el caso colombiano la carta política de 1991 dejó sentadas las bases de un modelo democrático cuyo núcleo esencial, no alterable por los poderes públicos constituidos, no sólo se ajustó a las definiciones mínimas de democracia sino que se afilió a la doctrina participativa y deliberativa sin que ello signifique contradicción alguna; pero además, la carta política adapta un modelo abierto al desarrollo consensual del legislador y de los operadores constitucionales, especialmente de la Corte Constitucional, dentro del amplio marco de disposiciones constitucionales que se han visto.

Por ello, la Constitución colombiana de 1991 no escapa a la tendencia generalizada en el mundo occidental de convertir a la Constitución en norma jurídica de directa aplicación y de constante realización y presencia en la vida cotidiana de la sociedad, la que, finalmente, será responsable de convertir sus postulados en realidad material mediante la participación permanente de los sujetos de lo público en los procesos de toda índole que los afecten.²⁴

III. LAS NUEVAS REGLAS CONSTITUCIONALES Y LA DEMOCRACIA SEMIDIRECTA EN COLOMBIA

1. La carta de 1991 establece las libertades básicas de las democracias, como por ejemplo la libertad y el derecho de asociación, los derechos de expresión, el derecho y la libertad del sufragio, el acceso ciudadano al servicio público, los derechos de los partidos y movimientos políticos y el estatuto de la oposición, la libertad de información y los derechos

respondiente reserva. 11. Darse su propio reglamento. *Parágrafo*. Cuando la Corte encuentre vicios de procedimiento subsanables en la formación del acto sujeto a su control, ordenará devolverlo a la autoridad que lo profirió para que, de ser posible, enmiende el defecto observado. Subsanao el vicio, procederá a decidir sobre la exequibilidad del acto”.

²³ *La democracia y el tribunal constitucional*, Valencia, Edicions Alfons el Magnànim, Generalitat Valenciana, Diputación Provincial de Valencia, 1996, pp. 343 y ss.

²⁴ Constitución Política de Colombia, “Artículo 4o. La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales. Es deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades”.

de los medios de información masiva, las instituciones electorales libres e independientes y la renovación periódica de los gobernantes.

En este sentido, en el artículo 40 se establecen las condiciones mínimas y básicas de la democracia contemporánea y las garantías institucionales de carácter esencial para que se satisfagan las exigencias conceptuales de ésta, así:

Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede: 1. Elegir y ser elegido. 2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática. 3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas. 4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley 5 de 1992. Tener iniciativa en las corporaciones públicas. 6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley. 7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse. Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisivos de la Administración Pública.

2. Además, en la Constitución de 1991 se establecen los principios básicos de una sociedad pluralista y participativa, se fortalecen las instituciones de la democracia política al sentar las bases de un régimen de democracia participativa y deliberativa y de las instituciones del autogobierno local; se abren las instituciones públicas a la renovación constante de cuadros y de prácticas, y se vinculan nuevos sectores sociales (artículo 56) y étnicos²⁵ a los procesos del poder y del gobierno. En este sentido, es preciso recordar lo que advierte la carta en materia de pla-

²⁵ Artículo 171. El Senado de la República estará integrado por cien miembros elegidos en circunscripción nacional. *Habrá un número adicional de dos senadores elegidos en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas.* Los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior podrán sufragar en las elecciones para Senado de la República. La Circunscripción Especial para la elección de senadores por las comunidades indígenas se regirá por el sistema de cociente electoral. Los representantes de las comunidades indígenas que aspiren a integrar el Senado de la República, deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena, calidad que se acreditará mediante certificado de la respectiva organización, refrendado por el ministro de gobierno.

neación nacional al crear el Consejo Nacional de Planeación (artículo 340).

En la nueva carta política se establecen nuevas instituciones relacionadas con las distintas formas de participación democrática y se establece como deber del Estado contribuir a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía, con el objeto de que *constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública*.²⁶

Además, allí se fortalecen las instituciones electorales y las reglas de la democracia local, así como los organismos encargados por la carta de asegurar el respeto al sufragio, y se neutraliza la participación de la administración, del gobierno y del legislador en el manejo y control de la banca central, de la televisión y de las elecciones.

En este orden de ideas, aparecen reglas como la de la independencia orgánica y administrativa de la organización electoral, la judicialización de los conflictos electorales, el voto como derecho, el voto programático, su carácter secreto en cubículos y con tarjetas electorales impresas y numeradas en papel de seguridad y distribuidas por la organización electoral, entre otras.²⁷

3. En efecto, en la Constitución de 1991 encontramos regulaciones novedosas que no corresponden al viejo y tradicional diseño del Estado moderno ni a sus evoluciones en materia de representación y derechos sociales de los trabajadores, pues ya no estudiamos al Estado sólo como una expresión coherente y acabada de los límites expresos fijados al

²⁶ Constitución Política de Colombia. Artículo 103. “*El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan*”.

²⁷ Constitución Política de Colombia. “Artículo 258. El voto es un derecho y un deber ciudadano. En todas las elecciones los ciudadanos votarán secretamente en cubículos individuales instalados en cada mesa de votación, con tarjetas electorales numeradas e impresas en papel que ofrezca seguridad, las cuales serán distribuidas oficialmente. La organización electoral suministrará igualitariamente a los votantes instrumentos en los cuales deben aparecer identificados con claridad y en iguales condiciones todos los candidatos. La ley podrá implantar mecanismos de votación que otorguen más y mejores garantías para el libre ejercicio de este derecho de los ciudadanos”.

gobierno y a los jueces, ni como la expresión de instrumentos de control sobre el poder político, y en las instituciones constitucionales no sólo aparecen conjuntos más o menos comunes de libertades públicas de contenido espiritual y económico, sino verdaderos ordenamientos jurídicos parciales, con sus propios principios, reglas y valores que se estructuran a partir de la carta y de sus desarrollos legales estatutarios u orgánicos.²⁸ Las leyes estatutarias de la carta política de 1991 son equiparables a las leyes constitucionales del derecho constitucional español.

4. En este sentido, el nuevo derecho constitucional colombiano se informa de las instituciones jurídicas del Estado social, democrático y constitucional de derecho, y desde el preámbulo de la Constitución se advierte que

...con el fin de fortalecer la unidad de la nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana decreta, sanciona y promulga la siguiente Constitución Política.

Además, en el artículo 1o. de la carta se dispone que “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, fundada en

²⁸ Constitución Política de Colombia. “Artículo 151. El Congreso expedirá leyes orgánicas a las cuales estará sujeto el ejercicio de la actividad legislativa. Por medio de ellas se establecerán los reglamentos del Congreso y de cada una de las Cámaras, las normas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones y del plan general de desarrollo, y las relativas a la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales. Las leyes orgánicas requerirán, para su aprobación, la mayoría absoluta de los votos de los miembros de una y otra Cámara”.

“Artículo 152. Mediante las leyes estatutarias, el Congreso de la República regulará las siguientes materias: a. Derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección; b. Administración de justicia; c. Organización y régimen de los partidos y movimientos políticos; estatuto de la oposición y funciones electorales; d. Instituciones y mecanismos de participación ciudadana; e. Estados de excepción”.

“Artículo 153. La aprobación, modificación o derogación de las leyes estatutarias exigirá la mayoría absoluta de los miembros del Congreso y deberá efectuarse dentro de una sola legislatura. Dicho trámite comprenderá la revisión previa, por parte de la Corte Constitucional, de la exequibilidad del proyecto. Cualquier ciudadano podrá intervenir para defenderla o impugnarla”.

el respeto a la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”.

Estas disposiciones se vinculan con lo establecido en el artículo 2o., que establece:

Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; *facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación*; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

5. Las configuraciones actuales del derecho constitucional colombiano responden a una nueva formulación constitucional de soluciones jurídicas a los problemas de la democracia contemporánea en la que el hombre exige sus derechos a participar y a deliberar cada vez más en algunos asuntos públicos de diverso nivel, para superar la masificación y para someter las causas del desarraigo que genera la política de las elites.

Así, se establece el principio de la participación ciudadana en el control fiscal para promover y desarrollar la vigilancia de la gestión pública de los recursos oficiales en los distintos niveles de la administración y sobre sus resultados y el derecho a la convocatoria, en los términos de la ley, a audiencias públicas para los actos de adjudicación de las licitaciones.²⁹

6. En esta perspectiva, el derecho a la participación y a la deliberación incluyente desempeña el papel fundamental en la Constitución Política de un verdadero régimen democrático, hasta el punto de afirmar que sin participación y sin deliberación organizada no es posible la democracia.

En este sentido es preciso observar que por primera vez entre nosotros se incorpora a la carta política la noción del estatuto de los partidos y movimientos políticos, se ordena la financiación de su funcionamiento

²⁹ Constitución Política de Colombia. “Artículo 270. La ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados”.

y de las campañas electorales y se garantiza su acceso a los medios de comunicación estatal.³⁰

En igual forma cabe recordar que por primera vez se establece un estatuto de la oposición que consagra los derechos de los partidos y movimientos políticos que no participan en el gobierno, como los de acceso a la información y documentos oficiales, la réplica en los medios de comunicación del Estado, entre otros.³¹

³⁰ Constitución Política de Colombia. “Artículo 107. Se garantiza a todos los nacionales el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse. *También se garantiza a las organizaciones sociales el derecho a manifestarse y a participar en eventos políticos*”.

“Artículo 108. El Consejo Nacional Electoral reconocerá personería jurídica a los partidos y movimientos políticos que se organicen para participar en la vida democrática del país, cuando comprueben su existencia con no menos de cincuenta mil firmas, o cuando en la elección anterior hayan obtenido por lo menos la misma cifra de votos o alcanzado representación en el Congreso de la República. En ningún caso podrá la ley imponer normas de organización interna a los partidos y movimientos políticos, ni exigir afiliación a ellos para participar en las elecciones. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica reconocida podrán inscribir candidatos a elecciones sin requisito adicional alguno. Dicha inscripción deberá ser avalada para los mismos efectos por el respectivo representante legal del partido o movimiento o por quien él delegue. *Los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos también podrán inscribir candidatos*. La ley podrá establecer requisitos para garantizar la seriedad de las inscripciones de candidatos. La personería de que trata el presente artículo quedará extinguida por no haberse obtenido el número de votos mencionado o alcanzado representación como miembros del Congreso, en la elección anterior. Se perderá también dicha personería cuando en los comicios electorales que se realicen en adelante no se obtengan por el partido o movimiento político a través de sus candidatos por lo menos cincuenta mil votos o no se alcance la representación en el Congreso de la República”.

“Artículo 109. El Estado contribuirá a la *financiación del funcionamiento* y de las campañas electorales de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica. Los demás partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos que postulen candidatos, se harán acreedores a este beneficio siempre que obtengan el porcentaje de votación que señale la ley. La ley podrá limitar el monto de los gastos que los partidos, movimientos o candidatos puedan realizar en las campañas electorales, así como la máxima cuantía de las contribuciones individuales. Los partidos, movimientos y candidatos deberán rendir públicamente cuentas sobre el volumen, origen y destino de sus ingresos”.

“Artículo 110. Se prohíbe a quienes desempeñan funciones públicas hacer contribución alguna a los partidos, movimientos o candidatos, o inducir a otros a que lo hagan, salvo las excepciones que establezca la ley. El incumplimiento de cualquiera de estas prohibiciones será causal de remoción del cargo o de pérdida de la investidura”.

“Artículo 111. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica tienen derecho a utilizar los medios de comunicación social del Estado en todo tiempo, conforme a la ley. Ella establecerá asimismo los casos y la forma como los candidatos debidamente inscritos tendrán acceso a dichos medios”.

³¹ Constitución Política de Colombia. Capítulo 3 “Del Estatuto de la Oposición”:

La Constitución toma partido en favor de la democracia contemporánea, pues la participación ciudadana actúa a través de múltiples medios de elección, discusión, deliberación, consulta, control, vigilancia e impulso, y no sólo por virtud de las instituciones representativas.

Es por ello que en la carta se establece que son derechos de todo ciudadano los de tomar parte en las elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación ciudadana y democrática, constituir partidos, movimientos, agrupaciones políticas sin limitación alguna, difundir sus ideas y programas, revocar el mandato, y tener iniciativa en las corporaciones públicas.³²

7. Como ejemplos de estas tendencias encontramos la participación activa de los jóvenes en la dirección de los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud, y todas las instituciones que garantizan la participación de las autoridades de los pueblos indígenas en los procesos de adopción de

“Artículo 112. Los partidos y movimientos políticos que no participen en el gobierno podrán ejercer libremente la función crítica frente a éste y plantear y desarrollar alternativas políticas. Para estos efectos, salvo las restricciones legales, se les garantizan los siguientes derechos: de acceso a la información y a la documentación oficiales; de uso de los medios de comunicación social del Estado de acuerdo con la representación obtenida en las elecciones para Congreso inmediatamente anteriores; de réplica en los medios de comunicación del Estado frente a tergiversaciones graves y evidentes o ataques públicos proferidos por altos funcionarios oficiales, y de participación en los organismos electorales. Los partidos y movimientos minoritarios tendrán derecho a participar en las mesas directivas de los cuerpos colegiados, según su representación en ellos. Una ley estatutaria regulará íntegramente la materia”.

32 Constitución Política de Colombia. “Artículo 40. Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede: 1. Elegir y ser elegido. 2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática. 3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas. 4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley. 5. Tener iniciativa en las corporaciones públicas. 6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley. 7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse. Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública”.

decisiones sobre la explotación de los recursos naturales en sus territorios y la existencia de sus jurisdicciones.³³

8. De igual modo, bajo este contexto, se acepta la superación de las “ideas vestigio” del constitucionalismo como las de Estado nacional, la tridivisión del poder, la soberanía nacional, la democracia representativa y la ciudadanía, y promueve el redescubrimiento de instituciones del derecho latino que permanecieron olvidadas durante muchos siglos, como la justicia pretoriana, la libertad y el poder negativos, etcétera, como la reincorporación de la figura de los jueces de paz elegidos por el voto popular.

9. Todo lo anterior es sólo una parte de los grandes cambios que viven las sociedades contemporáneas y que se expresan jurídicamente en instituciones hasta ahora poco examinadas entre nosotros, pero incorporadas en la carta política de 1991 y desarrolladas en buena parte de las casi 750 nuevas leyes expedidas bajo su amparo y en las 7,000 sentencias de la Corte Constitucional en sus 10 años de existencia.

³³ Constitución Política de Colombia. “Artículo 45. El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral. El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud”.

“Artículo 246. Las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución y leyes de la República. La ley establecerá las formas de coordinación de esta jurisdicción especial con el sistema judicial nacional”.

“Artículo 330. De conformidad con la Constitución y las leyes, los territorios indígenas estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades y ejercerán las siguientes funciones: 1. Velar por la aplicación de las normas legales sobre usos del suelo y poblamiento de sus territorios. 2. Diseñar las políticas y los planes y programas de desarrollo económico y social dentro de su territorio, en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo. 3. Promover las inversiones públicas en sus territorios y velar por su debida ejecución. 4. Percibir y distribuir sus recursos. 5. Velar por la preservación de los recursos naturales. 6. Coordinar los programas y proyectos promovidos por las diferentes comunidades en su territorio. 7. Colaborar con el mantenimiento del orden público dentro de su territorio de acuerdo con las instrucciones y disposiciones del gobierno nacional. 8. Representar a los territorios ante el gobierno nacional y las demás entidades a las cuales se integren; y 9. Las que les señalen la Constitución y la ley. *Parágrafo.* La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. En las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades”.

Desde luego, los fundamentos ideológicos dominantes y las principales reglas del orden político democrático quedan a salvo de la contienda permanente de grupos y posiciones políticas, pues, como se ha visto, por una parte se permite el consenso actualizado de la Constitución, pero por otra se cierran y bloquean ciertas cláusulas para efectos de no permitir la modificación de los fundamentos de orden político.³⁴

Naturalmente, este tipo de cierre jurídico, aun cuando es más rígido que el de la normatividad ordinaria, también corre la suerte de los desarrollos de la dinámica de la actividad jurisprudencial práctica. El mecanismo empleado es el del control previo de constitucionalidad del proyecto de Ley Estatutaria.

10. La Constitución colombiana también dedica un amplio espacio a regular la organización de los entes territoriales y sus competencias normativas y de autoconformación política, con evidentes tendencias de reforzamiento de las autonomías y de la autarquía en un retorno evidente al etnocentrismo, en desmedro del viejo supuesto del Estado nacional.³⁵

11. De igual modo, en este sector del ordenamiento constitucional aparecen instituciones democráticas en las que la participación y la deliberación ciudadana son reconocidas como elementos esenciales en su desarrollo mediante *las consultas populares locales y territoriales y los referendos ciudadanos o las elecciones locales*.

Sin duda alguna, el nuevo derecho constitucional colombiano se enfrenta a uno de los aspectos más palpitantes en la vida de los Estados contemporáneos, como es el del reclamo permanente de mayores competencias de las entidades locales y regionales como una de las tantas vías para ampliar la democracia y hacer más eficiente su funcionamiento, y con la ampliación de las instituciones de la democracia local en sus modalidades participativa y deliberativa.

En Europa continental y en toda América Latina este proceso ha alcanzado dimensiones insospechadas por los primeros teóricos del Estado de derecho, hasta el punto de ser considerada hoy en día como la más

³⁴ Véanse los artículos 152 y 153 en la nota 28.

³⁵ “Artículo 287. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos: 1. Gobernarse por autoridades propias. 2. Ejercer las competencias que les correspondan. 3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones. 4. Participar en las rentas nacionales”.

Véase el artículo 330 en la nota 33.

importante de las problemáticas que debe atender la teoría del gobierno; los resultados de estos procesos demuestran grandes beneficios no sólo desde el punto de vista fiscal, sino principalmente en los aspectos más palpitantes de la vida cotidiana de las comunidades políticas, tanto así que es una herramienta fundamental para superar pretensiones autoritarias y autocráticas de las elites nacionales tradicionalmente excluyentes.

Una de las grandes transformaciones que exigía el sistema político colombiano era la reorganización de las entidades territoriales y la redistribución de sus competencias y recursos; en este sentido, a más de otras modificaciones de vital trascendencia, se institucionalizó la posibilidad jurídica de la creación de las provincias y regiones; se eliminaron los antiguos territorios nacionales elevándose de categoría las anteriores intendencias y comisarías; se estableció la posibilidad de que se erijan en entidades territoriales aquéllas que recojan la estructura de los territorios indígenas y se garantizó la participación de las entidades territoriales en las rentas nacionales, la administración de sus recursos y el establecimiento de los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, y el derecho a gobernarse por autoridades propias.

Para nuestra democracia y para el bien del futuro de las instituciones nacionales, este apartado de la carta es uno de los grandes logros del proceso constituyente, y podría significar la renovación de los principales vínculos entre la sociedad civil y el Estado; en este sentido, la carta constitucional sienta las bases para la expedición de las leyes orgánicas de ordenamiento territorial y de presupuesto, lo mismo que las leyes del plan nacional de desarrollo, todas las que deberán tener en cuenta las competencias que la Constitución entrega a las entidades territoriales y a los ciudadanos que hacen parte de ellas, así como a los fines que ella establece en materia de desarrollo, gobierno y administración.

12. Es decir, estamos frente a una nueva doctrina de la legitimidad del poder basada en el reconocimiento franco de la existencia de una sociedad fragmentada que procura el consenso y la solución de conflictos por el camino del constitucionalismo de principios y de los derechos constitucionales y, en especial, de los derechos fundamentales, y por medio de los diversos caminos que abren el diálogo y la deliberación de las personas con el Estado, pero desde la sociedad y con el texto de la Constitución, con sus cláusulas de principios y con derechos fundamentales como referencia mínima.

Luis Jorge Garay³⁶ sostiene:

La democracia deliberativa está sustentada en la convicción que las decisiones sobre el ejercicio del poder estatal son de carácter estrictamente colectivo, basada en la idea de comunidad política y en principios como el de la igualdad de los derechos políticos, el del rechazo de desigualdades o inequidades en la deliberación política entre ciudadanos y el del aseguramiento de igualdades y oportunidades para ejercer influencia efectiva por parte de los ciudadanos. Hay al menos dos elementos característicos claves para la democracia deliberativa. Según Elster... la política deliberativa requiere ciudadanos que vayan más allá de los intereses privados egoístas en el “mercado” y se orienten más bien a los intereses públicos del “foro”; y que desde el punto de vista cívico, se mejore la toma de decisiones políticas, en especial para el logro de fines comunes.

A diferencia, la concepción tradicional de democracia privilegia “la presunción de la autonomía personal/individual” y acepta que el veredicto político alcanza debida legitimidad con base en la igual consideración y en la agregación (aditiva) de los intereses individuales de cada uno de los miembros, ante el escepticismo de la determinación del bien común en las sociedades pluralistas...

La deliberación ideal requiere que sea libre (los participantes deben sentirse comprometidos con los resultados de la deliberación), razonada (los participantes en la deliberación deben dar razones explicativas de sus propuestas y resolver sus diferencias a través de la deliberación), igualitaria (formal y sustancialmente entre los participantes de la deliberación) y consensual (los participantes encuentran razones suficientes para resultar persuadidos, si no para al menos alcanzar una mayoría)...

13. Se trata de establecer mecanismos institucionales para asegurar a todos los ciudadanos, en igualdad de oportunidades, el cabal y pleno acceso a una información exacta sobre los programas de acción política del Estado y las capacidades e instancias para que se puedan debatir con transparencia y eficacia,³⁷ como lo quiso el Constituyente de 1991.

De otra parte, el fortalecimiento de la participación social y la colaboración de los particulares en el ejercicio de las capacidades orientadoras y de planeación; de las responsabilidades del Estado y de la ad-

³⁶ Garay Salamanca, Luis Jorge, *Ciudadanía, lo público de la democracia*, Bogotá, Red de Impresión Digital. Cargraphics, 2000.

³⁷ Véase nota 31.

ministración en la prestación de servicios y el manejo de bienes; el más amplio espectro de las competencias de los jueces; los nuevos instrumentos de la democracia participativa; la desregulación administrativa y la autorregulación privada; las nuevas libertades económicas; la igualdad sustancial, y el acceso a bienes y servicios, son parte de las respuestas del constitucionalismo contemporáneo pluralista y de consenso que se incorporan en la Constitución colombiana.³⁸

14. La cláusula democrática y social de la carta de 1991 se afirma en la ampliación del catálogo de los derechos constitucionales y en el refuerzo del valor jurídico de los mismos, así como en el establecimiento de una posición preferente de ellos por virtud de la incorporación de los principios que disponen la igualdad material y real de las personas, y la eficacia plena de los derechos constitucionales fundamentales, inclusive en caso de relaciones entre particulares.³⁹

15. En este sentido, la democracia participativa, las instituciones de la democracia local y la participación de los particulares en la prestación de servicios públicos, la colaboración funcional, la privatización de algunas actividades del Estado y la reducción del tamaño del Estado, así como el manejo o cumplimiento de funciones administrativas por los particulares, han contraído de manera técnica los poderes del Ejecutivo, y por primera vez se habló entre nosotros de los mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía, del voto como derecho, del plebiscito, de los varios tipos de referendo, las varias modalidades de consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato.⁴⁰

³⁸ Vega García, Pedro de, "En torno a la legitimidad constitucional", *Estudios en homenaje al doctor Héctor Fix-Zamudio*, México, UNAM, 1988, t. I.

³⁹ "Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan".

⁴⁰ Artículo 103. Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La ley los reglamentará. El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales.

Asimismo, bajo esta perspectiva, se reconoció la existencia de instancias de concertación y deliberación democráticas, como los consejos de planeación,⁴¹ y las comisiones tripartitas de concertación laboral,⁴² entre otros organismos de relieve constitucional.

16. Obviamente, el Ejecutivo sigue siendo fuerte en los regímenes presidenciales como el nuestro, pues la internacionalización de la economía, la integración económica supranacional y el fortalecimiento de los medios de formación de la opinión pública y de comunicaciones, la función de conservación del orden público, los reductos vigentes de la tecnocracia, el incremento de responsabilidades del Estado y sus mayores compromisos sociales, hicieron que también se fortaleciera el Ejecutivo central en la carta de 1991.

Cabe advertir que hoy en día nuestro Estado social de derecho, aunque se ha modificado, permite que continúen las más grandes responsabilidades del Estado en cabeza del Ejecutivo, ya que las decisiones estratégicas de carácter técnico no son tomadas en sede parlamentaria sino por los técnicos en el Estado; es tal la cantidad de aspectos y ámbitos de la vida social en los que el Estado debe participar, intervenir, regular, proyectar y controlar que aún el Poder del Ejecutivo es predominante; empero, la administración pública colombiana sufría de graves distor-

mentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan.

41 Artículo 340. Habrá un Consejo Nacional de Planeación integrado por representantes de las entidades territoriales y de los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales. El Consejo tendrá carácter consultivo y servirá de foro para la discusión del Plan Nacional de Desarrollo. Los miembros del Consejo Nacional serán designados por el Presidente de la República de listas que le presenten las autoridades y las organizaciones de las entidades y sectores a que se refiere el inciso anterior, quienes deberán estar o haber estado vinculados a dichas actividades. Su periodo será de ocho años y cada cuatro se renovará parcialmente en la forma que establezca la ley. En las entidades territoriales habrá también consejos de planeación, según lo determine la ley. El Consejo Nacional y los consejos territoriales de planeación constituyen el Sistema Nacional de Planeación.

42 “Artículo 56. Se garantiza el derecho de huelga, salvo en los servicios públicos esenciales definidos por el legislador. La ley reglamentará este derecho. Una comisión permanente integrada por el gobierno, por representantes de los empleadores y de los trabajadores, fomentará las buenas relaciones laborales, contribuirá a la solución de los conflictos colectivos de trabajo y concertará las políticas salariales y laborales. La ley reglamentará su composición y funcionamiento”.

siones y limitaciones como las que genera la exclusión social y la desfiguración parroquial de lo público, y sobre ella rondaban y aún rondan los fantasmas de la corrupción, la inmoralidad y el clientelismo, males presentes en todas las naciones del mundo y que exigen siempre la vigorosa atención y el cuidado de los ciudadanos en general.

17. Desde esta perspectiva, cualquier análisis sobre las nuevas instituciones debe concluir cuando menos en que dicha estructura se endereza a promover la modernización del sistema político desde la carta política, y a generar las condiciones para que se produzca un serio y verdadero cambio político, hasta ahora aplazado o acotado por la fuerza militante del bandidaje de izquierda y derecha financiado con actividades delincuenciales derivadas del narcotráfico, la extorsión, el secuestro y el terrorismo.

De igual modo, es evidente el inmovilismo dispuesto por la política tradicional que se resiste al cambio y se aprovecha de la debilidad del sistema de partidos y de la actividad legislativa para penetrar con la corrupción, el clientelismo y servilismo tradicionales a la administración pública y al gobierno y para oponerse a la transformación fluente y radical de nuestro sistema político.

Por todo esto y por fuerza de los extremismos que se generan, nuestro sistema político es excluyente, bloqueado y elitista, pero no en el sentido aristocrático sino cuasimafioso y permite decir que existe una evidente contradicción entre orden normativo y orden público, entre norma y normalidad.

IV. BIBLIOGRAFÍA

- ARAGÓN, Manuel, *Constitución y democracia*, Madrid, Tecnos, 1990.
- AYALA CORAO, Carlos Manuel, *Comentarios constitucionales*, Caracas, Editorial Jurídica Venezolana, Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo Latinoamericano (CIEDLA), Fundación Konrad Adenauer Stiftung, 1996.
- BALDASSARRE, A. y MEZZANOTTE, C., *Introduzione alla Costituzione*, 2a. ed., Roma, Editori Laterza, 1992.
- BARCELLONA, Pietro, *Postmodernidad y comunidad. El regreso de la vinculación social*, Madrid, Trotta, 1992, colección Estructuras y Procesos, serie Derecho.

- BOGNETTI, Giovanni, *Federalismo*, Turín, Utet Librería, 2001.
- CALVO GONZÁLEZ, José, *Comunidad jurídica y experiencia interpretativa. Un modelo de juego intertextual para el derecho*, Barcelona, Ariel, 1992.
- CEPEDA ESPINOSA, Manuel José, *Derecho constitucional jurisprudencial. Las grandes decisiones de la Corte Constitucional*, Bogotá, Legis, 2001.
- , *Introducción a la Constitución de 1991. Hacia un nuevo constitucionalismo*, Bogotá, Presidencia de la República, Consejería para el Desarrollo de la Constitución, Imprenta Nacional de Colombia, 1993.
- CIFUENTES MUÑOZ, Eduardo *et al.*, *Nuevas corrientes del derecho constitucional colombiano*, Colombia, Asociación Colombiana de Derecho Constitucional y Ciencia Política, Biblioteca Jurídica Díké, 1994.
- CISNEROS LABORDA, G. *et al.*, *20 años después. La Constitución cara al siglo XXI*, Madrid-Buenos Aires-México-Bogotá, Taurus, 1998.
- CORTINA, Adela, *Hasta un pueblo de demonios. Ética pública y sociedad*, Madrid-Buenos Aires-México- Bogotá, Taurus, 1998.
- CRICK, Bernard, *En defensa de la política*, trad. de Mercedes Zorrilla Díez, Barcelona, Criterios Tusquets Editores, 2001.
- DAHL, Robert, *La democracia, una guía para los ciudadanos*, Madrid-Buenos Aires-México-Bogotá, Taurus, 1999.
- , *La democracia y sus críticos*, Barcelona-Buenos Aires-México, Paidós, 1989.
- DELLA PORTA, Donatella, *I partiti politici*, Bolonia, Il Mulino, 2001.
- DÍAZ REVORIO, Francisco Javier, *La Constitución como orden abierto*, Madrid, McGraw-Hill, 1997.
- ESTEBAN, Jorge de y GONZÁLEZ-TREVIJANO, Pedro J., *Curso de derecho constitucional español II*, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Derecho, 1993.
- ESTÉVEZ ARAUJO, José Antonio, *La Constitución como proceso y la desobediencia civil*, Madrid, Trotta, 1994, colección Estructuras y Procesos, serie Derecho.
- FERRY, Jean-Marc *et al.*, *El nuevo espacio público*, 2a. ed., Barcelona, Gedisa, 1995, colección El Mamífero Parlante, serie mayor.
- GARAY SALAMANCA, Luis Jorge, *Ciudadanía, lo público de la democracia*, Bogotá, Red de Impresión Digital. Cargraphics, 2000.

- GIDDENS, Anthony, *La tercera vía. La renovación de la socialdemocracia*, Madrid-Buenos Aires-México-Bogotá, Taurus, 1999.
- , *Un mundo desbocado. Los efectos de la globalización en nuestras vidas*, Madrid-Buenos Aires-México-Bogotá, Taurus, 2000.
- GONZÁLEZ, José M. y QUESADA, Fernando (coords.), *Teorías de la democracia*, México-Barcelona, Universidad Autónoma Metropolitana, Anthropos, 1988.
- GOZZI, Gustavo, *Democracia, diritti, costituzione. I fondamenti costituzionali delle democrazie contemporanee*, Bolonia, Il Mulino, 1997.
- HABERMAS, Jürgen, *La constelación posnacional. Ensayos políticos*, Barcelona, Paidós, Biblioteca del Presente 11, 2000.
- HARO, Ricardo, *Constitución, gobierno y democracia*, Argentina, Córdoba, 1987.
- LARA, María Pía, *La democracia como proyecto de identidad ética*, México-Barcelona, Universidad Autónoma Metropolitana, Anthropos, 1992, serie Filosofía Política.
- MARTÍN CUBAS, Joaquín, *La democracia y el tribunal constitucional*, Valencia, Edicions Alfons el Magnànim, Generalitat Valenciana, Diputació Provincial de Valencia, 1996.
- MERINO MERCHAN, José Fernando *et al.*, *Lecciones de derecho constitucional*, Madrid, Tecnos, 1995.
- MOLAS, Isidre, *Derecho constitucional*, Madrid, Tecnos, 1998.
- MOUFFE, Chantal, *El retorno de lo político*, Barcelona-Buenos Aires-México, Paidós, 1999.
- RUBIO CARRACEDO, José, *¿Democracia o representación? Poder y legitimidad en Rousseau*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1990.
- RUBIO LLORENTE, Francisco, *La forma del poder. Estudios sobre la Constitución*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1997.
- SANTAMARÍA IBEAS, J. Javier, *Los valores superiores en la jurisprudencia del tribunal constitucional. Libertad, justicia, igualdad y pluralismo político*, Madrid, Universidad de Burgos, Dykinson, 1997.
- SARTORI, Giovanni, *La sociedad multiétnica. Pluralismo, multiculturalismo y extranjeros*, Madrid-Buenos Aires-México-Bogotá, Taurus, 2001.
- VALADÉS, Diego, *Constitución y política*, 2a. ed., México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994.

VALLESPÍN, Fernando, *El futuro de la política*, Madrid-Buenos Aires-México-Bogotá, Taurus, 2000.

VATTIMO, Gianni, *La sociedad transparente*, Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona, Piados, 1994.

ZAGREBELSKY, Gustavo *et al.*, *Il futuro della Costituzione*, Turín, Biblioteca Studio, Giulio Einaudi Editore, 1996.

ZAPATA-BARRERO, Ricard, *Ciudadanía, democracia y pluralismo cultural: hacia un nuevo contrato social*, Barcelona, Anthropos, 2001.