



Foto: Alejandro Bayer at <https://flickr.com> - Sin restricciones adicionales:



Prólogo

El presente continuo actúa de manera particular en los tiempos y espacios en los que vivimos. Hacemos una apología del pasado, nos quejamos de las angustias del presente y diseñamos narrativas apocalípticas del futuro. En conversaciones cotidianas se mira de reojo al que tenga una visión ponderada de la realidad. La moda o la vanguardia asume como mandato que debemos decir “¡Estuvimos bien, estamos mal y estaremos peor!”. Como respuesta a este mandato del pesimismo, hay una corriente de optimismo desacerbado que intenta indicar que todo puede ser susceptible de mejorar: “¡Siempre hay color esperanza!”.

En las dos orillas emocionales ha hecho carrera la palabra “¡crisis!”. Con este adjetivo, los pesimistas denominan todo lo que quiere evitar el paso por el debate riguroso, los datos empíricos y las propuestas efectivas. Crisis de la familia, crisis de la política, crisis de la sociedad, crisis de los valores, crisis del arte, crisis de la academia, y la lista se alarga en un infinito de variables que tienen en el adjetivo la forma precisa de nombrar una situación a la que no queremos enfrentar.

Los optimistas dirán que las crisis solo son el obstáculo mental de los que no quieren ver una oportunidad. Y por eso recrean mundos ideales en los que aconsejan fortaleza mental, asumir la cotidianidad como una cuestión de voluntad y de reto constante frente a un destino que puede configurarse hostil e injusto. Incluso, tildarán de holgazán, improductivo o inconsciente a quien pretenda cuestionar los estatutos idealizadores que pregonan las fórmulas para lograr ascenso económico y reconocimiento social.

Y de esta manera, se han (mal) invertido 200 años en la construcción de un proyecto inconcluso de país. Pesimistas y optimistas han debatido lo urgente y no lo necesario, y se han envuelto en una lucha sin cuartel por el significado de lo que debería construirnos y constituirnos como colombianos. La crisis siempre ha estado y nunca la hemos resuelto porque es la palabra preferida para dejar hacer y dejar pasar. Nos hemos



urbanizado, industrializado e insertado al mundo global, más por la suma de luchas individuales en la legalidad-ilegalidad (de sortear los obstáculos por cierto arraigo cultural asociado al empuje, a las ganas de salir adelante, a triunfar a las buenas o a las malas) que por acciones institucionalizadas, producto de la planeación y de los esfuerzos articulados entre los sectores público-privado.

El 4 de julio de 1991 el país estaba en una “crisis”. El narcotráfico había logrado permear a las instituciones estatales, y sus funcionarios se habían dejado seducir por el dinero y la corrupción moral. El terrorismo se había apoderado de las ciudades capitales, mientras en la Colombia olvidada, guerrillas y paramilitarismo se posicionaban como poder de jure y de facto. Con la promulgación de la carta magna, impulsada por movimientos juveniles y mínimas voluntades de elites políticas y económicas, se empezaba el camino por un nuevo contrato social. Los abrazos entre diferentes sectores sociales indicaban que los estragos de la Constitución de 1886 se enfilaban a recuperar el tiempo perdido por narrativas obsesionadas en el centralismo, la exclusión y el olvido.

No obstante, la “crisis” continuó porque es una palabra que acepta negocios, moviliza intereses particulares y deja en una posición cómoda a los que quieren quejarse o sobreestimar las capacidades de ser un Estado viable. La promesa de la Constitución de 1991 como conjurador de la crisis no tuvo los efectos esperados, pero sí permitió avanzar en la conquista de derechos que nos han permitido estar al filo del caos, pero sin caer de manera absoluta al abismo. La “crisis” preocupa, pero no tiene el impulso suficiente para convertirse en una razón suficiente orientada a la formulación de políticas de Estado con perspectiva de largo plazo. Parece importar más el personalismo de quien ejecuta una acción gubernamental o trenzarse en luchas egocéntricas por un lugar en la historia. Y aún más preocupante, se omite el poder de los sectores ilegales para imponer sus intereses o reemplazar al Estado en los lugares donde la Constitución de 1991 es una quimera.

En el momento de escribir este prólogo, afrontábamos una “crisis” más en el inventario. La Constitución de 1991 cumple tres décadas en medio de un estallido social (el mismo de toda la historia, pero esta vez catalizado por el poder de las redes sociales, los efectos de la pandemia de la COVID-19 y el desencanto de millones de jóvenes). Algunos sectores sociales han sugerido incluso la idea de una constituyente: idea que, por supuesto, seduce a la polarización política, y se pone en discursos que hablan con ligereza en el sustento, pero altivez en la retórica de temas como la reducción del congreso, las reformas a la salud, la educación, la vivienda, entre otros tantos anhelos que suelen pensarse. Encontrarán el paraíso ideal en las disposiciones normativas, pero que, en el fondo, pueden encontrar solución si se mirara de una manera responsable y ética los alcances y la importancia de defender los sustentos filosóficos que se concibieron hace 30 años y que no se deben romantizar, pero tampoco desechar como letra muerta.



Por esa razón, este libro, resultado de investigación y dividido en 3 tomos con 30 capítulos, tiene como objetivo hacer una pausa en el camino, rumiar (en sentido nietzscheano) los sentidos y significados y proyectar escenarios de convergencias y consensos en los que la Constitución de 1991 puede llegar a orientar los avances y desafíos en la construcción de nación. Por supuesto, hay vacíos y narrativas que la carta magna no ha logrado solventar. No obstante, pensar en un marco normativo distinto es seguir haciendo juego a la instrumentalización de la “crisis”, y con ello, a los sectores que se han beneficiado de sus usos y abusos.

En esta dirección, para la realización de este proyecto editorial fueron convocadas voces de distintos sectores con el fin de responder a lo que tanta preocupación genera cuando se piensan en soluciones y que el investigador Hernando Gómez Buendía denominó la hipótesis del almendrón; la viveza individual y la bobería colectiva, o en otras palabras, la obsesión por creer que las soluciones definitivas provienen de líderes mesiánicos y no de transformaciones paulatinas agenciadas por acciones colectivas.

El resultado nos lleva a una obra que va más allá de la revisión jurídica o la interpretación positivista de la norma. Se trata de un equipo interdisciplinar compuesto de 27 mujeres y 30 hombres de distintas regiones, formados en disciplinas como administración pública, ciencia política, comunicación social y periodismo, economía, sociología, psicología y filosofía; investigadores con trayectoria en universidades públicas y privadas, centros de pensamiento, instituciones estatales y privadas; intelectuales comprometidos con la defensa de lo público como espacio vital para la democracia deliberativa; ciudadanas y ciudadanos que consideran que este país merece la oportunidad de reinventarse a pesar de sus contradicciones y procesos fallidos.

Los lectores podrán encontrar perspectivas diversas, respetuosas de la diferencia y conscientes de la importancia de evaluar la Constitución de 1991 con sus fortalezas sin caer en la apología ideologizada y sus debilidades, y sin caer en el denunciismo sin transformación. Con un pie en la historia y otro en la coyuntura, se presentan un caleidoscopio que evita adjetivar si todo tiempo pasado fue mejor, si el presente es un caos o que las próximas generaciones son el futuro. La ecuación parece ser más sencilla, pero no por ello menos compleja de resolver: la Constitución de 1991 sigue presentándose como un principio orientador que garantiza la coexistencia de la diferencia y la defensa frente a fuerzas oscuras que se resisten a una visión incluyente, territorial y pluricultural.

Estos propósitos no hubieran sido posibles sin el apoyo de la Institución Universitaria Politécnico Grancolombiano. Reconocimiento especial a Jenny Hernández Niño (Directora de Investigación), Deisy De la Rosa Daza (Decana de la Facultad de Negocios, Gestión y Sostenibilidad), Mauricio Martínez (Director de la Escuela de Administración y Competitividad), Claudia Pico (Coordinadora de Investigaciones de la Facultad de Negocios, Gestión y Sostenibilidad), Eduardo Norman (Director de la Editorial),



Carlos Eduardo Daza Orozco (Analista de producción editorial) y su equipo de trabajo por la impecable labor en un libro que esperamos convertir en un referente de discusión para la comunidad académica, pero también para el ciudadano de a pie.

Este trabajo no se detiene con la publicación de esta obra. Desde el programa de Administración Pública se avizora como el inicio de una política de investigación que esté sintonizada con las necesidades del debate público. Por ejemplo, el 2022 traerá una agenda electoral que incluso seguirá debatiendo los principios fundadores de la Constitución de 1991, sus alcances en la resolución de problemas multisectoriales y las claves de economía y sociedad para satisfacer las demandas que pujan por soluciones eficaces y efectivas. Esperamos estar en ese momento preparados con iniciativas editoriales que promuevan análisis, pedagogía e ideas que estimulen el debate respetuoso y eviten reducir la discusión a la palabra “crisis”.

En nuestro deber como académicos ser indiferente en estos tiempos sería prestar un flaco servicio a la sociedad y contribuir a la desesperanza por el argumento... cuando parece que triunfan las pasiones por el significado vacío.

Editores

Jaime Andrés Wilches Tinjacá
Ofir Aurora Chaparro Rojas



Presentación

Reflexionar los fundamentos de la Constitución de 1991

La Constitución de 1991 se concibe como una respuesta a un momento histórico de Colombia. No se trataba simplemente de un cambio en la doctrina jurídica. A diferencia de los procesos constitucionales de Francia, Estados Unidos o México, en donde se produjeron distintas presiones sociales que generaron convulsionados momentos y orientaron al establecimiento de consensos, el nuestro fue un proceso constituyente que para 1886 no convocó a las fuerzas políticas, y se impuso desde la visión cerrada, doctrinaria y excluyente de una élite política enraizada en el centro de país e indiferente a las regiones.

Las consecuencias se produjeron de inmediato y los excluidos del pacto social fueron sometidos a la ausencia de Estado, lo que trajo otra consecuencia nefasta: el nacimiento y consolidación de fuerzas armadas ilegales y de una violencia partidista que exacerbó las emociones sociales y los llevó a naturalizar el acto violento como vía para solucionar los conflictos. Sin prestar atención a esta bomba de tiempo, las élites centralistas manejaron el país como si nada pasara hasta que la década de los 80 los confrontó con el narcotráfico y con la figura de Pablo Escobar que se posicionó como un *outsider* de la política con capacidad de causar daño en donde nadie lo había hecho: en el centro de las ciudades capitales.

De esta manera, la Constitución de 1991 se erige como una forma de hacer frente a un país que se construyó desde la exclusión, la imposición y la intolerancia a modelos alternativos de orden social. Se trataba entonces de desplazar las viejas doctrinas del imperio de Dios como orientador de la sociedad, y enmarcar una doctrina jurídica que tuviera en cuenta las regiones, la diversidad cultural y la participación ciudadana.



Por esa razón, en el primer tomo se propone una reflexión de aquellos principios que inspiraron la promulgación de la Constitución de 1991, y cómo se convirtieron en estandartes para la defensa de que 30 años después se intentan poner en el debate público. Estos fundamentos han estado en cuestionamiento: ya sea por aquellos que con nostalgia siguen reivindicando la Constitución de 1886 o abogan por un modelo para-institucional afín a los intereses que quieren preservar en territorios convenientemente olvidados; o en otras perspectivas, miradas progresistas que acusan a la Constitución de 1991 de ser un profundizador de las exclusiones sociales y no responder a las demandas sociales que emergen en un país profundamente dividido. En una posición intermedia, se encuentran defensores de los principios que llaman a no estropear la Constitución de 1991 y trabajar en pro de su fortalecimiento y concreción en políticas públicas, proyectos de inversión y planes de desarrollo.

Para iniciar el recorrido sobre los principios fundadores de la Constitución de 1991, se presenta el capítulo de Armando Novoa, quien desde su experiencia como constituyente narra los hitos históricos que hicieron posible la promulgación de la norma de normas. Novoa en un ejercicio ágil, dinámico y concreto va reafirmando cómo este proceso no se dio de manera accidental, sino que respondió a un clamor por un cambio que se había negado en momentos donde también hubiera sido necesario este cambio de paradigma constitucional.

Luego, Laila Katrina del Pilar Rojas Santana, Diana Patricia Gutiérrez Mejía y Edwin Alfonso Saldaña Barrios en el capítulo titulado “El desafío de la descentralización en Colombia”, señalan cómo dentro del nuevo proyecto político que enmarcó el nacimiento de la Constitución se dio paso a un modelo descentralizador, el cual hasta hoy no se ha logrado en su totalidad por no estar acompañado de políticas que ayuden a su implementación, las cuales indican una tendencia a la recentralización.

En el capítulo tres, Andrés Castiblanco Roldán y Yenny Andrea Ortiz Acosta analizan cómo la trama comunicativa ficcional “Iglesia-Estado” se creía superada, pero no terminó con la Constitución de 1991. El estudio semiótico realizado a un culto de una iglesia cristiana da cuenta de un proyecto de Estado laico en obra gris y de la preeminencia Dios como eje decisorio, incluso en instancias electorales.

En el cuarto capítulo, Luisa Fernanda Rairan Parada y Camilo Ernesto Villegas Rondón, bajo una investigación cualitativa, se centran en cómo la homogenización en el derecho tiene un origen euroamericano, en el que se presentaron fenómenos sociales disímiles al colombiano. De esta manera, dan cuenta de la imposición de una doctrina jurídica que se ha mantenido con los años, y que pone como utopía la apuesta a un derecho descolonizado.

“30 años de idas y venidas, vueltas y revueltas en la relación Estado-ciudadanía en Colombia” se titula el siguiente capítulo presentado por Mauricio Hernández Pérez y



Suelen Emilia Castiblanco-Moreno. Se muestra la relación que existe entre Estado-ciudadano, por medio de la protesta social, con datos que revelan acciones e inercias que han estado estrechamente vinculadas a los episodios claves de la historia política. Los autores señalan que este mecanismo aún carece de garantías después de la Constitución, por lo tanto, no es concebido como un derecho de libre expresión, sino que su significado se sigue tergiversando.

Herman Eduardo Dávila Aguja expone en el capítulo seis a través de una descripción conceptual y teórica el problema de la división de poderes de Colombia, tras la aprobación en su momento de la reelección presidencial inmediata, poniendo en jaque la institucionalidad establecida en la Constitución de 1991.

El séptimo capítulo, escrito por Jaime Andrés Wilches Tinjacá, Hugo Fernando Guerrero Sierra y Daniela Rivera Ortega, da cuenta de cómo las élites colombianas en contradicción-complicidad con los actores armados ilegales han logrado generar cambios en la carta magna de 1991, lo que ha afectado el Estado social de derechos. Los autores tienen en cuenta el acuerdo de paz con la guerrilla de las FARC, para reafirmar la flexibilización de cambios que deben estar sintonizados con la Constitución de 1991, si es que se quiere articular los principios normativos y evitar galimatías jurídicas.

El primer tomo cierra con el texto de Mario Fernando Guerrero-Gutiérrez, quien centra su análisis en el derecho de libertad de expresión desde la tradición política y jurídica que inspiró su definición en los principios constitucionales. Para el autor, si bien las doctrinas instituidas no están sometidas a cuestionamientos por la solidez de sus principios y el carácter progresista de sus discusiones, aún estamos lejos de concretar dichos anhelos en prácticas y acciones que garanticen a los ciudadanos sus derechos en el momento no solo de expresarse, sino también de informarse.

Los lectores podrán apreciar que la Constitución de 1991 mantiene viva la pertinencia de sus fundamentos y la actualización de sus discusiones, entendiendo el valor de mantener un vínculo histórico, pero con reflexiones contemporáneas que adviertan sobre esos principios que suelen banalizarse, ideologizarse o relativizarse. Las visiones que aquí se ofrecen apuestan desde el diálogo interdisciplinar, evitando el fundamentalismo jurídico, pero sin olvidar que en el derecho reposan los mínimos posibles del contrato social.

