

¿Por qué resultan insuficientes los mecanismos de participación ciudadana consagrados en la Constitución Política de 1991 para la construcción de una ciudadanía robusta en Colombia?

Monografía de Grado presentada por Alejandro Reyes Ritter y dirigida por Jorge Salazar.

Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario
Facultad de Jurisprudencia
Bogotá D.C
2016

1. INTRODUCCIÓN A LA MONOGRAFÍA DE GRADO

La Constitución de 1991 declaró a Colombia como un Estado de derecho, social y democrático. Los anteriores, lejos de posar como meros calificativos, son en verdad los pilares esenciales de la naturaleza de nuestro Estado. Al ser un Estado de derecho, implica que la actuación de la Administración se debe regir por un Orden establecido, es decir, debe de actuar dentro del marco de unas normas jurídicas preestablecidas. Como tal, encontramos que la norma fundamental en Colombia es la Constitución, lo cual implica necesariamente que toda actividad estatal debe de ceñirse a un Orden determinado por la última. Cabe advertir que a lo largo de la presente monografía de grado, me permitiré hacer uso del concepto de “Orden” para hacer referencia al conjunto de aquel poder, producto del pacto social, que resulta obligante para los integrantes de determinada comunidad política, concepto de autoría propia que he construido para fines explicativos de la presente monografía. Tal Orden, cabe advertir, ha morfado junto con los sistemas políticos imperantes dentro de las comunidades políticas. Por tal razón, el concepto de Orden, lejos de ser estático, ha variado dependiendo tanto del espacio geo-temporal como por el sistema político adoptado dentro de determinada comunidad política. De tal forma, aquel Orden que inició de manera primitiva como una autoridad que emanaba de la voluntad de un Rey, por ejemplo, se ha desarrollado a ser una estructura compleja, compuesta por múltiples órganos entrelazados entre sí, para componer el Estado moderno que hoy día conocemos.

La acepción “Social de derecho”, por otra parte, hace referencia a que toda actuación del Orden debe estar encaminada a garantizarle una serie de mínimos vitales a sus administrados. Es decir, ya no estamos frente a un Estado liberal el cual reduce su actuación a no interferir en las libertades de los administrados, sino que ahora se le exige al Estado acciones concretas para contrarrestar las desigualdades sociales existentes entre los mismos.

Por último, el carácter democrático del Estado Social de Derecho presenta una pluralidad de facetas en lo que respecta al régimen de participación en Colombia. En palabras del Magistrado Eduardo Cifuentes Muñoz¹, lo anterior significa que, por un lado, los titulares del Poder Público ejercerán esa calidad en virtud de la voluntad de los ciudadanos, la cual se expresa a través de elecciones populares y periódicas; y por otro lado, que los ciudadanos no están limitados en su relación con el poder político a tales elecciones, sino que también están facultados a controlar a aquellos titulares del Poder Público e intervenir directamente en la toma de decisiones a través de los mecanismos propios de una democracia participativa que consagra nuestra Constitución. Además de lo anterior, cabe advertir que, y como producto de la reformulación del concepto de democracia, se debe de entender esta misma como un ejercicio en el cual existe una serie de garantías mínimas de respeto a unas minorías que no pueden ser desconocidas por una mayoría.

De igual manera, la democracia participativa está destinada –en su mayor parte- a ser ejercida por ciudadanos, los cuales se encuentran facultados a interactuar a través de varias herramientas constitucionales. Por lo tanto, los desti-

¹ Ver Sentencia SU-747 de 1994 M.P Eduardo Cifuentes Muñoz, Corte Constitucional.

natarios de la democracia participativa son los ciudadanos, quienes materializan tal participación a través de, valga la redundancia, mecanismos de participación.

Empero, cabe preguntarse, *¿resulta suficiente la existencia de ciertas herramientas de participación, para que dentro de una sociedad se pueda hablar de una ciudadanía robusta y operante?*, en otras palabras, *¿son suficientes los mecanismos de participación ciudadana para que en Colombia se pueda hablar de la existencia de una ciudadanía activa?*

La hipótesis que se manejará en la presente monografía de grado es que aquellos mecanismos de participación ciudadana consagrados en la Constitución de 1991 se quedan cortos para cumplir sus propósitos. Lo anterior, toda vez que en Colombia no se ha fomentado la construcción de una ciudadanía activa ni estable, requisito necesario para el cumplimiento de los objetivos de mecanismos de participación.

Con la finalidad de desarrollar la anterior hipótesis planteada resulta necesario; **(i)** aportar una definición de ciudadanía; **(ii)** reseñar el desarrollo de la ciudadanía desde la Revolución Francesa hasta el día de hoy, principalmente en Europa, lo anterior con la finalidad de demostrar que la ciudadanía es un status que, al ser otorgado por el Orden, puede ser objeto de variaciones por parte del mismo, es decir, podrá ser maximizado o minimizado dependiendo de las creencias, imaginarios colectivos o Norte que pueda tener determinada comunidad política en determinado momento. Por consiguiente, la ciudadanía ha tenido sus auges y declives en diferentes comunidades políticas a lo largo de diferentes periodos históricos; **(iii)** reseñar el desarrollo de la ciudadanía en

Colombia durante el siglo pasado bajo la luz del último libro de William Ospina. Se ha escogido al autor mencionado por ser uno de los historiadores nacionales de Colombia más lúcidos de la actualidad, y por ser uno de los estudiosos más destacados de la gestación de Colombia como Nación independiente, haciendo uso no solo de disciplinas como lo es la historia, sino también de uniendo a esta la economía, política y sociología, garantizando así una visión integral dentro de sus trabajos; **(iv)** presentar los avances jurídicos de la ciudadanía, desarrollando una comparación entre los derechos y libertades de los individuos bajo la Constitución de 1886 y luego la Constitución de 1991; **(v)** analizar el concepto de democracia participativa y sus implicaciones para la ciudadanía en Colombia bajo la luz de la Corte Constitucional de Colombia; y, finalmente **(vi)** presentar una conclusión en la cual se reafirme que los mecanismos de participación ciudadana, a pesar de presentar un avance en materia de ciudadanía, no tienen el alcance deseado, toda vez que no se han desarrollado los esfuerzos necesarios para consolidar un cuerpo de la población que puedan ser llamados ciudadanos.

2. LA CIUDADANÍA

2.1. HACÍA UNA DEFINICIÓN DE CIUDADANÍA

La Real Academia de la Lengua Española ha definido a la ciudadanía y al ciudadano de la siguiente manera, respectivamente: *“Ciudadanía significa el conjunto de derechos y deberes por los cuales el ciudadano, el individuo está sujeto en su relación con la sociedad en que vive. El término ciudadanía proviene del latín "civitas", que significa ciudad. Por tanto, ciudadanía es la condición que se otorga al ciudadano de ser miembro de una comunidad organizada”*. Por otra parte, *“Ciudadano es un adjetivo que puede designar aquello perteneciente o relativo a la ciudad o los ciudadanos. Asimismo, como ciudadano puede considerarse a aquella persona que es habitante u oriunda de una ciudad. La palabra, en este sentido, se deriva del latín civitas, civitatis, que significa ‘ciudad’, y se compone con el sufijo “-ano”, que indica pertenencia o procedencia”*.

Las definiciones transcritas nos llevan a entender que son varios los elementos que componen tanto el concepto de ciudadanía como de ciudadano. Quizás el más importante de resaltar es que la ciudadanía y el ciudadano son definidos como un nexo de pertenencia que ata al individuo a una comunidad política. Cabe advertir, empero, que se hace referencia a la ciudad por su referencia histórica como organización política que antecede al Estado Nación. De tal manera, y sin deseo de querer entrar en mayores detalles históricos, hoy día el

individuo vive un nexo de pertenencia no solamente frente a su ciudad, sino frente a su Estado.

Otro elemento a destacar de la definición de ciudadanía es que esta se compone tanto de derechos como de obligaciones de una persona frente a la comunidad política. De tal manera, encontramos que el individuo está frente una relación sinalagmática con su comunidad política, es decir, en la cual existen una serie de derechos y deberes. Resulta necesario resaltar que tales derechos y obligaciones se encuentran determinados por un Orden jurídico o social, el cual podrá ser local, como el de la ciudad, o nacional, que sería el del Estado. Resulta necesario, además, resaltar que para fines de la presente monografía de grado, el concepto de Orden se entenderá como el conjunto de instituciones dentro de una comunidad política cuyas actuaciones resultan vinculantes para los miembros de la misma.

Por último, el tercer elemento digno de resaltar es que la ciudadanía es una condición. A pesar que lo anterior lleva consigo un desarrollo histórico desde la Antigua Grecia, basta con señalar para efectos de la presente monografía que hoy día se ha aceptado en la mayor parte del mundo que la ciudadanía se obtiene al individuo cumplir una edad que oscila entre los catorce y veintiún años de edad, dependiendo de cada Orden.

Habiendo hecho las anteriores reflexiones, me gustaría entonces complementar las mismas con una definición sociológica de la ciudadanía formulada por quien quizás más ha escrito sobre ciudadanía en la actualidad, el profesor Pietro Costa quien afirma: *“Ciudadanía es, pues, una expresión a la que se recurre para enfocar la relación política fundamental y sus principales articulaciones,*

esto es, las expectativas y exigencias, los derechos y los deberes, las modalidades de pertenencia y los criterios de diferenciación o las estrategias de inclusión y de exclusión²".

2.2 LA CIUDADANÍA: LA PUGNA POR LOS DERECHOS, UN BREVE REPASO.

2.2.1 LA CIUDADANÍA EN EL ANTIGUO Y NUEVO RÉGIMEN.

Sin lugar a dudas, el núcleo del discurso sobre la ciudadanía está compuesto esencialmente por aquella distribución de cargas que porta el ciudadano en materia de derechos y obligaciones frente a su comunidad política.

Haciendo una breve mención histórica, cabe señalar que, por ejemplo, durante la Edad Media hasta el régimen previo a la Revolución Francesa, tales cargas estaban lejos de ser equilibradas. Siendo así, a pesar de existir derechos de los ciudadanos durante tal época, lo cierto es que se encontraban disminuidos por un Orden en el cual imperaba una estructura jerarquizada presentada como sostenedora de lo natural y Divino; una diferenciación absoluta entre los individuos integrantes de la comunidad política en donde cada individuo, dependiendo de la ubicación dentro de la estructura en la cual naciera, tenía un status concedido de por vida, status el cual determinaba la distribución de obligaciones y derechos; y, una supremacía de la pertenencia del individuo a la comunidad política y a su estructura jerárquica, de la cual era imposible desatarse³.

Fue durante la Ilustración y la Revolución Francesa que apareció un discurso de derechos para los ciudadanos, aportados a su vez por la retórica iusnatura-

² COSTA, PIETRO C., *Ciudadanía*. Marcial Pons. Madrid. 2006.

³ *Ibidem*.

lista. De tal manera, cuando mediante dicha retórica se retaba al Orden preexistente, acusándolo de haber olvidado ciertos derechos naturales del hombre tales como la libertad y la propiedad, se estaba proyectando un Orden político, social, económico, cultural y por supuesto jurídico diferente al preexistente. Frente al Orden inmóvil se proponía una libertad e igualdad material: que todos los ciudadanos tuviesen la misma libertad para apropiarse de bienes, sin importar su ubicación dentro de la estructura social. Cabe resaltar que con el derecho a que todo hombre pudiese convertirse en propietario, revolucionario a todas luces para tal época, aflora según Pietro Costa un rasgo característico de la modernidad: *“el nexo de unión entre el principio de igualdad, la atribución de los derechos y el reconocimiento de los sujetos. Igualdad significa la atribución a los sujetos de una igual capacidad jurídica, de un igual derecho a convertirse en titulares de derechos, y el efecto de la igualdad y de la atribución de los derechos es el reconocimiento mutuo: te reconozco como sujeto en la medida que reconozco mi igual en Derecho⁴.”*

Tal conexión entre igualdad y reconocimiento del individuo fue uno de los catalizadores de la Revolución Francesa, de acuerdo con Costa. Lo anterior dado que tal conexión llevó a una retórica no solamente para deslegitimar al antiguo Orden, sino también para innovar en un discurso a favor de los derechos naturales que, según sus promotores, tiene todo hombre. Tal discurso se convirtió en uno beligerante toda vez que convertía al nuevo Orden en un premio para los integrantes de las comunidades políticas, mediante el cual se luchaba a favor no solamente de una igualdad entre los individuos, sino que también do-

⁴ *Ibíd.*

taba a los mismos de derechos que habían sido desatendidos en su mayoría hasta ese momento.

Por tal razón, entre muchas otras, se afirma que la Revolución Francesa fue verdaderamente una ruptura entre un Orden “antiguo” y uno nuevo que iba a llevar a la humanidad, en teoría, hacía la libertad e igualdad. No puede pasar desapercibido entonces que pocos años después de la victoria de la Revolución, haya llegado al poder Napoleón Bonaparte y haya expedido su famoso Código Civil (conocido como el Código de Napoleón) el cual es un referente jurídico histórico hacía la defensa de igualdad y libertad de propiedad, entre otros derechos civiles.

El nuevo Orden imperante se organizó en torno al derecho a apropiarse de bienes, pero no hizo esfuerzo alguno para atacar el problema de desigualdad económica. Teniendo ello en cuenta, como el derecho de poder apropiarse de bienes depende necesariamente de la capacidad económica del sujeto, surgió un nuevo conflicto social: la existencia de individuos que, al no tener mayores propiedades diferentes a la de su cuerpo y energías laborales –de acuerdo con el concepto de “*labour*” de Locke-, se ven obligados a subordinarse frente a la voluntad de los propietarios de bienes y de capacidad económica. De tal forma, se crearon dos clases de ciudadanos: propietarios y no propietarios.

Habiendo entonces generado una nueva estructura social de élite y masa, la grieta social entre sus protagonistas se fue incrementando paulatinamente, acentuando así una tendencia política de los individuos. Fue así como, utilizando el mismo discurso sobre los derechos –en especial el de igualdad-que se empezó a gestionar una puja por la expansión de los derechos políticos univer-

sales para los hombres. Cabe anotar que estos se dieron de manera tardía en algunos los países en occidente, así, por ejemplo, Italia consiguió el sufragio masculino universal hasta el 1912 y en Colombia se obtuvo hasta 1936.

Lo cierto es que en el siglo XIX se presentó uno de reclamos crecientes por parte de la masa desposeída, reclamos que se encontraban dirigidos en su mayoría, hacia la búsqueda de la respuesta a la pregunta ¿qué tipo de auxilio puede esperar un individuo que se encuentra en dificultades por parte del resto de la comunidad política?

Hay que señalar, empero, que la idea de que la comunidad política debía de auxiliar a sus miembros individuales que estuviesen en necesidad no surge en el marco del Estado-Nación⁵, pero sí se acentúa en él. Siendo así, la idea de que existía un deber moral de la comunidad política de socorrer a sus miembros se planteó con mayor profundidad con la llegada de la Revolución Industrial. Fue dentro de este este escenario que las pugnas sociales llegaron a unos de sus clímax en el cual confluyeron problemáticas colectivas que iban desde las condiciones de trabajo, a la masificación urbana, hasta el surgimiento de nuevos problemas sociales. En tal contexto, el discurso de los derechos resultó ser un arma para los explotados.

Costa señala en este punto que para ese entonces Sieyès ya había puesto de relieve un derecho de auxilio que tenía el ciudadano para con su Nación que constituía, de ser necesario, en la obligación de sacrificar su vida a favor de su

⁵ Existen registros que datan desde la época Medieval baja en los cuales se evidencia como en tal época se tejieron redes de apoyo tanto de naturaleza civiles como religiosas, las cuales perduran durante las monarquías hasta la era de las ciudades.

colectividad⁶, pero para ese entonces, no se había establecido ningún derecho moral de auxilio de la colectividad hacía el individuo.

2.2.2 LA CIUDADANÍA EN LA REVOLUCIÓN INDUSTRIAL

Fue nuevamente en Francia, con la irritación política y social que se había producido por el mal manejo de las distribuciones y cargas laborales consecuencia de la Revolución Industrial, que surge un derecho a modo de reivindicación socio-política a favor del individuo: el derecho al trabajo.

El anterior derecho, en palabras del socialista francés de la época Francois Marie Charles Fourier, *“no es uno más dentro los otros derechos: garantizarlo, en una sociedad caracterizada por la supremacía del trabajo productivo, significa posibilitar el acceso a los bienes primarios y a la subsistencia, y por el contrario, silenciarlo, convertiría en irrisorios todos los demás derechos que, sin aquél, no son nada. Una libertad que no incluya por lo tanto el derecho de comer cuando se tiene hambre transforma en insustancial el discurso sobre los derechos del hombre⁷.”*

Lo anterior vincula de manera directa las necesidades vitales de todo individuo con el discurso de los derechos, estableciendo al derecho al trabajo como aquella puerta no solo para la satisfacción de tales necesidades, sino también para la obtención de otros derechos necesarios. Siendo así, el derecho al trabajo se convierte para Fourier en un derecho elemental para la subsistencia de todo individuo, derecho que debe de ser garantizado por el Orden. Incluso va-

⁶ Así, por ejemplo, la Constitución jacobina de 1793 había establecido que los ciudadanos tenían una “deuda sagrada” para con la Nación, que consistía en sacrificar su vida por ella si fuese necesario.

⁷ Fourier, C. *Teoría de la Unidad Universal* Vol. 2, en Fourier C.: *Obras Completas*. Antropos. Paris 1966.

rios doctrinantes de la época como Flora Tristan o Louis Blanc van más allá que Fourier sentenciando que si el derecho al trabajo no es garantizado se condena al obrero a la revolución o a la muerte. El palabras de Tristan “*el derecho al trabajo tiene la misma importancia para el obrero que el derecho a la propiedad para el poseedor: de hecho, ambos sirven para hacer posible la supervivencia., el derecho al trabajo no es menos fundamental que el derecho a la vida*⁸”.

Siendo así, se evidencia nuevamente cómo el discurso por los derechos juega un rol de vital importancia para no solamente deslegitimar el Orden, sino también proponer uno nuevo. Así se presentó en la Revolución Francesa, que buscó obtener para todos una igualdad en derechos a la propiedad, y así lo iba a obtener la Revolución Industrial con la búsqueda de la consagración de derechos políticos universales y el derecho al trabajo.

Cabe resaltar, además, que el derecho al trabajo requiere para su satisfacción un cambio profundo en la función y organización del Estado, toda vez que este ahora requería modificar su misma naturaleza al pasar de un Estado que se limita a controlar y a garantizar las esferas propias de la libertades y de la propiedad, a un Estado que ahora debía de ser protagonista dentro del proceso de producción del mismo, en aras de garantizar el derecho al trabajo. Además de lo anterior, dado a que ahora que la satisfacción al derecho de trabajo era uno de los nortes del Estado, se introducía una limitación a la discrecionalidad del mismo, toda vez que este siempre tenía que actuar en pro de la obtención de mayores y mejores trabajos para sus administrados.

⁸ Tristan, F., *Unión Obrera*. De Barris. Paris. 1967

Bajo las anteriores consideraciones, en 1848, los socialistas y republicanos franceses proclamaron la conformación de una Asamblea Constituyente con la finalidad de introducir al nuevo Orden el derecho al trabajo. De tal manera, el nuevo Orden francés iba a tener un carácter social profundo, además de los demás derechos ya conferidos como el de la propiedad y capacidad jurídica. Lo anterior fue prontamente acogido por otros Órdenes tales como el de Italia y Alemania, los cuales, al consagrar el derecho al trabajo, pujaron por un mayor intervencionismo por parte del Estado, quien tenía la obligación de auxiliar mediante actos a sus sujetos más débiles; actuar como mediador de los conflictos sociales; y, reforzar la integración de la comunidad política. Cabe resaltar frente al presente punto que los desarrollos mencionados con anterioridad se desarrollaron gracias a los socialistas europeos, socialismo que encontraba matices complejos e incluso paradójicos.

Así, por ejemplo, Marx defendió desde una temprana edad que los derechos no eran un verdadero instrumento de emancipación, toda vez que los derechos adquiridos desde la Revolución Francesa habían sido incapaces de romper aquel cerco existente entre el burgués propietario y el trabajador explotado⁹. Sin perjuicio de lo anterior, el discurso de los derechos fue acogido por la gran mayoría de los socialdemócratas, quienes identificaron de manera acertada en la puja por los derechos un canal a favor de las reivindicaciones sociales y un arma en contra de los defensores de un Orden opresivo.

El sufragio universal aparecía entonces como el epicentro del discurso de los socialdemócratas, lo anterior teniendo como consecuencia última el poder mo-

⁹ Marx, K., *La Cuestión Judía*. Prometeo Libros. 1998.

dificar el Orden imperante por medios pacíficos y dotados de mayor eficacia y eficiencia. Sin embargo, los derechos sociales en el siglo XX no fueron abandonados exclusivamente por los socialistas, e incluso, quienes hicieron los mayores avances en materia social en el viejo continente para esa época no fueron los socialistas, sino los demócratas alemanes que obtuvieron una democracia constitucional a través de la Constitución de Weimar en 1919, posterior a la Primera Guerra Mundial.

2.2.3 LA CUIDADANÍA EN LA PRIMERA MITAD DEL SIGLO XX.

La Constitución anteriormente referida fue producto de la necesidad de conceder los derechos surgidos durante el siglo XIX a través de pugnas sociales, políticas y jurídicas. Siendo así, en la Carta Weimariana se evidencian tres tipos de derechos: los civiles, políticos; y, sociales. Además de lo anterior, se postuló el principio de autonomía del individuo y la responsabilidad de la comunidad política para con el individuo débil o en necesidad.

Es posible evidenciar como el discurso de los derechos enfocado hacía la obtención de la igualdad se convirtió en una arma eficiente no solamente para proyectar a nuevos Órdenes posibles, sino también para sostener estructuras jurídicas vigentes. Había sido el arma implantada dentro del siglo XVIII y XIX para deslegitimar a los Órdenes existentes tanto en Europa como en América, reivindicando una serie de derechos en cabeza de todo individuo tales como la igualdad en capacidad jurídica y el derecho a la propiedad; para posteriormente deslegitimar aquel Orden ya instaurado por resultar insuficiente en materia de derechos social sociales y políticos.

De tal manera, la igualdad fue el hilo conductor que abanderó la lucha por los derechos a lo largo del siglo XIX y XX, en aras de obtener un pleno reconocimiento a los sujetos y reconocer sus necesidades vitales. Tales luchas tuvieron como consecuencia procesos de redistribución de poder, incomodando, por

supuesto, a las élites que ostentaban el mismo. Por tal razón, resulta incluso hasta comprensible que se hayan ejecutado planes para intentar detener aquella “marcha triunfal de la igualdad”, como Costa llamaría tales avances en un campo en donde juegan diversos actores sociales, económicos, políticos y jurídicos.

En tal sentido, existieron múltiples condenas globales hacía la búsqueda de la igualdad que se podrían destacar. Las más importantes, empero, se dieron en contra de la idea del sufragio universal en base a una oposición al valor cualitativo de la élite frente a la lógica cuantitativa de la democracia, haciendo énfasis en que con la segunda tenía nefastas consecuencias frente al desarrollo y ejecución de las políticas del Orden. Teniendo entonces en cuenta que la puja por los derechos estaba en auge, y que su mayor herramienta era la retórica a favor de los derechos, en especial la igualdad, no se tardó en construir una contra-retórica que buscaba atacar el concepto de igualdad entre individuos, tanto social, sexual, política y racial.

El tema de la desigualdad racial fue profundamente explotado. Así, por ejemplo, encontramos que varias disciplinas se encontraron influenciadas por el concepto del evolucionismo darwiniano para sustentar bajo un discurso racial el concepto de desigualdad que se había desarrollado durante los siglos XVIII a XX.

Uno de los mayores exponentes de la desigualdad racial fue Arthur Gobineau, quien en su *“Ensayo sobre la desigualdad de las razas”* defiende una escala de valores de raza, en la cual la raza aria era la cúspide de dicha escala, y la negra africana, la base de la misma. En palabras del mismo Gobineau, *“las raza*

blanca, negra y amarilla caracterizada por rasgos somáticos y psíquicos permiten situarlas dentro de una determinada jerarquía. La desigualdad racial entonces es la característica principal de los seres humanos y el conflicto entre las razas superiores y guerreras. La nación blanca de los Arios fue la que creó grandes civilizaciones sometiendo a las razas inferiores e imponiendo sobre ellas su propio dominio. No obstante, fue incapaz de conservar durante mucho tiempo su integridad propia porque la raza superior se entremezcló con la inferior, y un mestizaje muy extendido corrompió las razas puras conduciendo a la humanidad hacia la decadencia y la degeneración¹⁰.

Siendo así, y bajo tal nuevo paradigma, se fortaleció el discurso de la desigualdad, discriminando a todo individuo dependiendo de sus rasgos físicos y su ascendencia, los cuales permitían, a su vez, catalogar a todo ser humano dentro de una escala de valores, en donde, de acuerdo con la teoría predominante, el más ario ocupaba un lugar de mayor jerarquía y, el más negro, el de menor jerarquía.

Cabe resaltar igualmente que tales teorías buscaban, además, invisibilizar al individuo y sobrevalorar el conjunto al cual pertenecía: el individuo no es nada y la raza lo es todo, decía Vacher de Lapouge¹¹. Siendo así, existían grupos de individuos que, por cuestiones aparentemente antropológicas debían de ser quienes decidieran sobre aquellos otros bloques de individuos que por su raza no solamente eran vistos como incapaces, sino incluso, peligrosos. Aquí cabe recordar uno de los escenarios más deshumanos como especie humana: la

¹⁰ Gabineau, J., *Ensayo sobre la desigualdad de las razas humanas*. Librería Cervantes. Madrid. 1996.

¹¹ Vacher de Paouge G., *L'aryen*. Bogna Forni. Paris. 1997.

aniquilación de los judíos que, a mitad del siglo pasado, fueron vistos como raza.

Tales judíos, dentro de un estadio jurídico-político, se habían convertido en ciudadanos por virtud del principio de la igualdad. Pero, esa tan frágil igualdad podía ser revertida con gran facilidad por su aparente peligrosidad al ser considerado como miembro de “la raza judía”, incompatible con la “raza aria”. Tal discurso de odio racial en contra de los judíos en Europa fue el detonante para no solamente uno de los episodios más oscuros de la humanidad, sino también para atacar -casi que fatalmente- el discurso de ciudadanía que se venía construyendo desde la Revolución Francesa con importantes avances, y nuevamente, revertir el Orden a uno genocida.

A partir de la desigualdad racial se podía poner en jaque, con gran facilidad cabe advertir, la igualdad jurídica de los individuos. Así por ejemplo, la misma escuela de Ferri¹², la Escuela Positivista del Derecho, señalaba que el delincuente siempre iba a tener una serie de características físicas y psíquicas anormales. Este es otro ejemplo como se empezó a atacar el discurso de igualdad a favor de los derechos, y prontamente se pasó a una retórica a favor de la desigualdad y en contra de quienes parecían ser “*diferentes*” e “*inferiores*”.

Por consiguiente, encontramos cómo se cuestionó la igualdad de los sujetos por cuestiones de raza, y por demás diferencias biológicas, las cuales al ser difícilmente modificables por parte de los individuos y por consiguiente se con-

¹² El delincuente para Ferri es un sujeto anormal por cuestiones orgánicas, psíquicas e incluso físicas, el cual lo diferencia al resto del género humano. De acuerdo con lo anterior, a través de los rasgos de un individuo, de acuerdo con ésta teoría, era posible determinar si éste era un potencial delincuente o no.

vertían en factores absolutos. Bajo lo anterior, el Orden no tardó en mutar para convertirse en una maquina homogeneizadora de los individuos, el cual desechaba todo aquel sujeto que fuese diferente al resto. Fue así, bajo la idea de que se requería un Orden fuerte homogeneizador de los individuos, el cual promoviera una “raza superior” y eliminara a quienes no cabían en tales presupuestos, que muchas comunidades políticas se dejaron seducir por el totalitarismo. Naturalmente, las primeras víctimas del nuevo Orden fueron los derechos individuales y la igualdad, para dar paso a los nuevos nacionalismos totalitarios.

2.2.4 LA CIUDADANÍA EN EL TOTALITARISMO.

Producto de las tensiones derivadas de la Primera Guerra Mundial, países como Alemania, Italia y Rusia optaron por adoptar un Orden contrario a aquel previamente existente, en el cual se le reconocían una serie de derechos y libertades -aunque mínimas- a los individuos. Es decir, existió un claro retroceso en materia de ciudadanía, toda vez que se retomaron aquellas ideas que el Orden debía de premiar y fomentar la estructura de la sociedad como un cuerpo heterogéneo, sobre las ideas ya desarrolladas de los derechos y libertades individuales.

Con los escritos de Vladimir Lenin¹³, por ejemplo, los Bolcheviques adoptaron lo que su líder llamó “la verdad científica”, la cual consistía en la firme convicción que sus propuestas, sobre todo en lo que respecta al ideario axiológico de libertades o derechos individuales, contaban con una veracidad absoluta por estar respaldada por información y hechos científicamente comprobados. Em-

¹³ Lenin V.I, *¿Qué hacer?* Akal. Madrid. 2015.

pero, la implementación de aquella “verdad científica” en la praxis por parte del régimen se convirtió con prontitud en una herramienta para suprimir las demás voces detractoras que eran calificadas como “oportunistas”. Por consiguiente, aquella “verdad científica” se convirtió en una herramienta de control, mediante la cual se negó toda concesión frente a quienes pensaban diferente, sometiendo así a la totalidad de la ciudadanía a una única visión homogénea instaurada por un único partido apto para la victoria de los intereses del proletariado, motor de la revolución.

El Estado, que era visto por Lenin y los Bolcheviques como un arma al servicio de una clase, debía de abandonar su falsa neutralidad y ponerse al servicio de la construcción del socialismo, con una ciudadanía sin clases, donde cesara la lógica que “explotados” y “patronos” que había dominado la historia de las comunidades políticas hasta ese entonces. Por consiguiente, el Estado debía de adoptar un nuevo rol. De acuerdo con las palabras de Lenin, el nuevo Estado democrático debía de actuar “*para el proletariado y los desposeídos en general mediante la introducción de una serie de restricciones a la libertad de los opresores, rentistas y de los capitalistas*¹⁴.”

Siendo así, el Orden instaurado por Lenin encontraba su legitimidad únicamente a través del rol que este tuviese con el proletariado como clase dirigente y la revolución como su fin último. Por consiguiente, se derrumba el consenso como principio fundamental del Orden, toda vez que la pluralidad se ve sacrificada por el objetivo primario de la construcción de un socialismo real, que para Lenin requiere de “*una rigurosa disciplina colectiva tanto en la producción como en la*

¹⁴ *Ibidem.*

sociedad, al igual que la sumisión sin reservas de las masas a la voluntad única de quien dirige el proceso del trabajo."¹⁵

Lo anterior, por supuesto, anula aquel discurso de ciudadanía que se venía gestionando desde la Revolución Francesa y que se fundaba en la primacía del sujeto con una serie de derechos naturales e inalienables del individuo frente al Orden.

Sin perjuicio de lo anterior, Rusia no fue el único Orden que se desvió de tales ideales. En el continente Europeo, encontramos varios ejemplos de Órdenes que presentaron retrocesos en materia de ciudadanía, como lo fue España con la dictadura de Franco; Italia con la de Mussolini; la Unión Soviética bajo Stalin; y, Alemania bajo Hitler. Nos centraremos principalmente en los dos últimos.

Alemania, uno de los países que más sufrió como consecuencia de su derrota en la Primera Guerra Mundial, vio con prontitud el colapso de la República fundada por la Constitución de Weimar, a inicios de la tercera década del siglo pasado, dio paso a la instauración del régimen nacionalsocialista bajo el mando de Adolfo Hitler.

Hitler había plasmado su ideología en su obra *Mein Kampf*, escrito durante los años veinte. En ella, Hitler recogía las tesis ya existentes sobre la superioridad racial y el conflicto de razas como motor de la evolución histórica -teorías a las cuales ya se hizo referencia- para posteriormente convertirlos en un plan de acción en contra de los judíos. Al considerar a los judíos como enemigos, todo el Orden debía de estar dirigido a suprimir al enemigo y garantizar la integridad de la raza superior, la raza alemana. Para lograr lo anterior era necesario, por

¹⁵ *Ibidem.*

lo tanto, combatir el igualitarismo y la no diferenciación racial propia de las democracias liberales y considerar al Estado como un instrumento para lograr tales fines, a través de un Orden que ya no es el fin de la sociedad, sino un instrumento para salvaguardar la supremacía racial.

Es así entonces como el nuevo Orden buscó anular la concepción existente de un ciudadano dotado derechos y libertades individuales, para premiar los derechos colectivos. Lo anterior bajo la visión de que el individuo es una partícula del pueblo-raza y que, por consiguiente, no existe una cualidad genérica del ser humano que lo convierta en merecedor de derechos, es decir, no existe una capacidad jurídica igual para todos los sujetos. Tal status de sujeto de derechos, en la Alemania nacionalsocialista, es otorgado por el Orden a partir de una valoración racial.

Es aquel Orden que, a través de la valoración racial, le otorga al individuo miembro de la comunidad política alemana, una posición jerárquicamente superior. Se establecía así que el pueblo, para llevar a cabo su actividad política, debía de contar con una elite, la cual era conformada por los miembros oficiales del partido nacionalsocialista. A su vez, dicha elite, debía de actuar como agentes organizadores de la ciudadanía y portavoces de la voluntad del Führer. Al respecto, Pietro Costa hace el siguiente apunte esclarecedor: *“El nuevo régimen no se identifica con una ordenación jurídico-institucional y el Estado se contempla como una estructura importante pero instrumental: la del elemento estático que está al servicio de aquella realidad dinámica conformada por el*

*partido y su Führer*¹⁶”. Lo anterior debido a que era el partido oficial y más aún el propio Führer, quien debía de influir sobre las decisiones de los jueces, quienes se encontraban obligados a abandonar toda idea de legalidad y convertirse en ejecutores de la voluntad de la cabeza de la estructura.

Por consiguiente, vemos como el Estado de Derecho es suplantado por la voluntad del Führer y, en el caso del régimen Soviético por el líder del partido comunista. Vemos igualmente en ambos casos como aquella igualdad jurídica entre los sujetos se convierte en un *status* que depende de manera directa de la posición en que el individuo se encuentre dentro de una estructura verticalmente jerárquica. Es posible identificar una tercera similitud: ambos Órdenes se encontraban dirigidos a un “*valor supremo*”, llámese “*perfeccionamiento de la raza aria*” o la “*victoria del proletariado sobre el capitalismo*”. Como cuarta similitud, cabría destacar que ambos Órdenes estaban encaminados a suprimir las diferencias entre los individuos, exterminando de tal modo a aquellas personas que no cumplieran con la uniformidad exigida al resto de la comunidad y que, por lo tanto, eran vistos como “*sujetos socialmente desviados*”.

Encontramos, por lo tanto, que regímenes e ideologías tan diferentes, como lo era el comunismo de la Unión Soviética y el nacionalsocialismo de Alemania, convergían en el rechazo de la ciudadanía y, por consiguiente, de los derechos y las libertades individuales.

Es evidente que los esquemas argumentativos implementados por ambos Órdenes florecen en diferentes contextos. Así, por ejemplo, la crítica bolchevique a los derechos y las libertades ciudadanas se basa en lo que Pietro Costa des-

¹⁶ COSTA, PIETRO C., *Ciudadanía*. Marcial Pons. Madrid. 2006.

cribe como un “*proyecto de emancipación humana cuyo fin consistía en alcanzar una sociedad igualitaria sin clases*” mientras que la crítica al sujeto y los derechos subjetivos desde las orillas del nacionalsocialismo se erigía a partir de una jerarquía de las razas bajo la supremacía aria.

2.2.5 LA CIUDADANÍA DESPUÉS DEL TOTALITARISMO.

Con el final de la Segunda Guerra Mundial, en la gran mayoría de Europa occidental –donde previamente dominaban los Órdenes totalitarios- florecieron ideales que cultivaron la centralidad del individuo: atribuirle a toda persona una serie de derechos y libertades, para así vencer el particularismo de las naciones, razas y Estados opuestos, a través de un proyecto que buscaba esbozar un horizonte compartido de valores entre los individuos. Es decir, los ideales basados en la centralidad del individuo, los cuales se concretaban como una oposición al totalitarismo.

El hilo conductor de la centralidad del individuo era, para muchos, aquella capacidad del sujeto de proyectarse por sí mismo creativamente, de estar abierto al diálogo y a la confrontación, y de estar convencido que la libertad es el motor y la fuente de sus decisiones esenciales. Existían, empero, corrientes más radicales que otras dentro del centralismo del individuo. Dentro de las primeras encontramos, por ejemplo, al socialismo liberal, que afirmaba que la libertad no

consiste únicamente en la existencia de una órbita privada del individuo, sino que además, cuenta con un contenido expansivo y transformador. De tal manera, la libertad individual se expandía a lo que llamaban la libertad social y libertad de la necesidad y compromiso participativo.

Por consiguiente, el fundamento de la centralidad del individuo era la valoración del sujeto junto con la formación en sus valores propios, al igual que la relevancia de sus elecciones personales. La consecuencia político-jurídica de tales planteamientos llevaba necesariamente a un Orden democrático. Orden que se oponía al totalitarismo en la medida que prevalece la figura de la construcción del individuo a través de una óptica de libertades, derechos y responsabilidades.

A pesar entonces de estar frente a lineamientos opuestos a los Órdenes totalitarios, lo cierto es que en la segunda mitad del siglo XX, si bien se retomaron los derechos civiles de la gran mayoría de los ciudadanos, la materialización de los derechos sociales y políticos fue deficiente y precaria y por lo tanto, empieza a tomar fuerza la aspiración por un Orden más justo, donde estuviesen presentes aquellos “*nuevos derechos*”.

En Inglaterra, por ejemplo, William Beveridge redactó el reporte que lleva su nombre, en el cual señala que la libertad no solamente tiene un “*valor negativo*”, que se traduce en una obligación de abstenerse a interferir en órbitas íntimas de los individuos, sino además está compuesta de lo que llamó un “*valor*

positivo”, que se materializa a través de un proceso de liberación de los obstáculos que impiden el pleno desarrollo de las potencialidades individuales¹⁷.

Por consiguiente, según Beverdige, para que el Orden materialice la libertad de manera integral, debe de implementar “*un conjunto de medidas que, como reclaman los tiempos, ataquen la raíz de las injusticias y de las miserias sociales, los terribles males sociales que se llaman Indigencia, Enfermedad, Miseria extrema, Inactividad forzosa e Ignorancia*”¹⁸.

Por otra parte, encontramos a las teorías federalistas que abogan igualmente tanto en contra de los Órdenes totalitarios como a favor de los derechos y libertades individuales. Es así, como encontramos la teoría federalista de Spinelli, en la cual se establece que la opresión totalitaria no es un fenómeno imprevisible, sino que por el contrario, es una consecuencia directa de la omnipotencia estatal y la búsqueda continua por la reivindicación de su soberanía, factores ambos que amenazan las libertades individuales de los ciudadanos. Por tal razón, Spinelli resalta la importancia de neutralizar ambos factores a través de un federalismo interno que estuviese en la capacidad de atenuar la concentración del poder estatal atomizándolo en múltiples autoridades dentro de un mismo Estado.

Lo cierto es que, posterior a la Segunda Guerra Mundial, florecieron corrientes que enaltecían la relevancia del individuo junto con sus derechos fundamentales, libertades y necesidades sociales. Lo anterior, en aras de garantizar tanto las oportunidades para que todo individuo alcance sus potenciales, como para

¹⁷ Beverdige, W., *Informe Beverdige*. Universidad del Rosario, Facultad de Jurisprudencia. Disponible en catálogo en línea de la Biblioteca del Rosario: <http://www.urosario.edu.co/biblioteca/>

¹⁸ *Ibíd.*

asegurar un Orden que opte por la paz. Por consiguiente, nacía un nuevo Orden de los escombros de la derrota del totalitarismo y que se presentaban como yuxtaposición del mismo, pero que a su vez, se distanciaba de igual manera del liberalismo anterior a las guerras.

Sin perjuicio de lo anterior, erigir un Orden a partir de la supremacía del sujeto y de sus derechos, no fue tan fácil en la práctica. La Guerra Fría ya se había manifestado; el mundo se estaba fragmentando en dos bloques; y, por consiguiente, encontrar una plataforma compartida entre ellos resultaba todo menos una tarea fácil. Ejemplo de lo anterior es que la Organización de las Naciones Unidas se embarcó en el ambicioso proyecto de redactar la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, Declaración que llegó a feliz puerto solo hasta 1948, por la álgida deliberación que se dio previamente en el seno de la Organización. Resulta interesante resaltar que tal Declaración no solamente recogió la filosofía humanista como reacción a la Segunda Guerra Mundial, sino que también, invocaba el espíritu tanto de la Revolución americana como la Revolución francesa.

Siendo así, se empezó a gestionar lo que anteriormente era un reto metafísico: la posibilidad de que existiera un sujeto titular de una serie de derechos que no tuviesen ataduras a un Estado ni a una sociedad, sino que su validez se derivaría por el mero hecho de ser un ser humano. Lo anterior, recogiendo de los siglos XIX y XX la exigencia de que los derechos fuesen expansivos, añadiendo así a lo que se consideraban como “derechos y libertades clásicas”, los derechos sociales y los derechos de participación.

La clara intención de atribuirle al sujeto una serie de derechos progresivos y supranacionales, para así extraerlo de la órbita del dominio absoluto del Estado-Nación permearon a las nuevas Constituciones de los Estados Europeos, Estados que afloraban de los escombros de la Segunda Guerra Mundial con la exigencia de replantearse el vínculo entre el individuo y la soberanía nacional.

Encontramos así que aquella nueva Europa se construyó en base a la atribución de una serie de “nuevos derechos” a favor del individuo, los cuales se convirtieron, prontamente, en el rasgo principal de los nuevos Órdenes instaurados. No obstante a lo anterior, existieron numerosos obstáculos en la consolidación de aquellos Órdenes en el viejo continente.

Por tal motivo, el epicentro de los derechos de la ciudadanía ya no coincide, como ocurría con anterioridad en los siglos XIX y XX, con el Estado Nación. Uno de los ejemplos más destacables a señalar es la Unión Europea, la cual a pesar de múltiples dificultades que presenta, propone como un nuevo Orden erigido sobre los derechos y libertades, tanto civiles, políticas y sociales, propios del individuo.

Resulta de mayor importancia haber destacado la evolución del concepto de ciudadanía en Europa. Lo anterior, teniendo en cuenta que **(i)** la mayoría de los avances hito del concepto se produjeron en Europa; **(ii)** aquellos avances se produjeron como reflejo de una pugna social, como ya se evidencio, mediante la cual una mayoría marginada utilizó un discurso de derechos y libertades para conquistar mayores espacios en materia de ciudadanía; y, **(iii)** aquellos avances lograron permear –hasta cierto punto- el desarrollo del concepto de ciudadanía en Colombia.

A continuación se abordará el tercer punto, es decir, los avances del concepto de ciudadanía en Colombia durante el período de la Constitución de 1886 hasta después de la Constitución de 1991. Recordando la advertencia hecha por Pietro Costa, quien señala que un estudio de la ciudadanía puede ser integral únicamente si se abarca desde varias disciplinas, para esta que podría ser considerada como una segunda parte de la monografía de grado, me basaré principalmente en el autor William Ospina Buitrago.

Ospina, quien fue formado como abogado y politólogo se ha dedicado a desarrollar escritos periodísticos, obras literarias y textos académicos a lo largo de su vida profesional. Habiéndose enfocado en el desarrollo de Colombia como nación desde una perspectiva histórica y sociológica, sumándole además elementos propios de su formación como politólogo y como jurista, logra sin lugar a dudas, a hacer aportes analíticos valiosos para el presente trabajo.

3. LA CIUDADANÍA EN COLOMBIA

En el prefacio del último libro de William Ospina se lee una frase ciertamente melancólica: *“la vieja Colombia murió el 9 de abril de 1948: la nueva no ha nacido todavía”*¹⁹. Lo anterior advirtiéndole que, desde el asesinato del caudillo liberal Jorge Eliecer Gaitán en tal fecha, Colombia no ha tenido un liderazgo auténtico que logre representar a la Colombia oculta y diversa, y por consiguiente, desde ese entonces no ha habido un elemento unificador de las mayorías colombianas.

¹⁹ Ospina W., *Pa' que se acabe la vaina*. Planeta. Bogotá. 2013.

Basta con transitar hacia cualquier dirección dentro de nuestro territorio unas cuantas horas -afirma Ospina- para uno encontrarse con un ecosistema distinto; con una cultura distinta; con unas costumbres distintas; e incluso, hasta con una raza distinta. A pesar de ello, aquella riqueza propia de nuestra diversidad se ha mantenido oculta, fruto de un esfuerzo poco virtuoso por parte de nuestras élites, quienes –nuevamente en palabras del autor- han sostenido como lamento perpetuo el haber nacido en “*un país de cafres*”; siempre buscando despojarse de todo que los pueda marcar como ciudadanos de países tercermundistas, adoptando así costumbres y culturas ajenas.

Aquella élite ha sostenido de manera celosa las riendas del país, haciendo un tímido intento de gobernarlo -siempre y cuando aquel gobierno no fuese contradictorio con sus intereses económicos- desde un Distrito Capital distante a las necesidades de un país conducido a la pobreza por la desigualdad de sus ciudadanos. ¿Qué entonces podría unir como ciudadanos a los colombianos tan étnicamente y culturalmente diferentes entre sí? La respuesta que encuentra William Ospina es que ha sido la lengua española la que ha tejido la unión dentro de los ciudadanos, por los motivos que serán señalados a continuación.

De acuerdo con Ospina, la Constitución de 1886, conocida como la Constitución de la Regeneración, fue producto de una alianza entre el clero y las élites, quienes se repartieron entre ellos las funciones del Orden²⁰. Así, por ejemplo, se le asignó casi que de manera exclusiva al clero la misión de educar a la población y, por lo tanto, de determinar la agenda nacional de educación.

²⁰ Instituto de Estudios Regionales de la Universidad de Antioquia. García, Clara Inés “*Limites y posibilidades de la construcción de ciudadanía en Colombia*” página 94. Última vez revisado el 20 de octubre del 2016 en <http://www.scielo.org.mx/pdf/polcul/n32/n32a5.pdf>

Fue así, entonces, como desde los pupitres de los colegios confesionales se empezó a gestionar el discurso que moldeó el ideario de la Nación. Aquel discurso –que se asemejaba más a una doctrina- estaba compuesto por una serie de verdades absolutas, entre ellas **(i)** que existe una estructura social compuesta por ciudadanos de diferentes categorías; **(ii)** que existe unas metrópolis que deben de ser imitadas en su totalidad, toda vez que todo lo extranjero resulta ser mejor que lo nacional; y, **(iii)** que el catolicismo es el único credo legítimo.

Por consiguiente, se estructuró un ideario nacional respecto a la ciudadanía semejante al existente durante el Antiguo Régimen: una visión de una sociedad articulada en que cada quien tenía asignadas sus funciones dependiendo del escalafón social al que pertenecieran; el cual, además, dictaba los derechos y las libertades del individuo, convirtiendo de tal manera a la ciudadanía en un status, o mejor aún, en un privilegio.

Resulta igualmente interesante resaltar el hecho que, al igual que en el Antiguo Régimen, en Colombia existían individuos que, a pesar de estar sujetos al Orden, no eran considerados como ciudadanos. La ciudadanía en Colombia hasta el siglo pasado era entonces una verdadera carta habilitante, la cual no todos podían acceder, pues quienes gozaban de ella tenían que ser de determinada raza, credo, y contar con cierta prosperidad económica. De lo contrario, no podían acceder a las libertades y a los derechos que les otorgaba la ciudadanía.

Conforme al historiador colombiano, el ideario nacional creado a partir del discurso clerical en Colombia jamás tuvo como propósito de generar una cohesión

social, sino que por el contrario, buscaba implantar un imperio de obediencia ciega hacía los privilegios y una resignación absoluta hacía las exclusiones²¹. Y, fue a partir de ello, que se creó el ideario de un Orden que no buscaba asignar de manera igualitaria derechos y libertades, sino que por el contrario, permitía graduar el status de la ciudadanía dependiendo de factores diferenciadores ya antes mencionados. De tal manera, considero acertada la afirmación de Ospina al afirmar que el Orden producto de la Constitución de 1886 *“no era el nombre de un proyecto nacional coherente sino el nombre de un conjunto de negocios particulares, de casta y de iniciativas de los poderosos, y el papel de la comunidad era someterse a sus prioridades, aceptar el lugar de quien no ha sido invitado a la fiesta, y sólo puede estar allí en condiciones de servidor o de intruso. Hasta un nombre se inventó para los que pretendían asumir esa condición de igualdad que mentía la doctrina, pero que la realidad continuamente negaba: igualados.”*²²

Aquel esfuerzo por parte de las élites que, a través del Orden, pretendían volver invisibles a las mayorías, llevó a Colombia a entrar a una de sus muchas paradojas: convertirse en un país racista a pesar de ser uno de los más mestizos en el continente. La élite, entonces, introdujo una serie de elementos diferenciadores entre ellos y las inmensas mayorías, las cuales les permitieran predicar una superioridad aparente para así justificar la dominación.

Aquellos elementos diferenciadores encuentran ciertas semejanzas con las que erigió el Orden nacionalsocialista, toda vez que a través de ambos, se justificó

²¹ Ospina W., *Pa' que se acabe la vaina*. Planeta. Bogotá. 2013.

²² *Ibíd.*

una subordinación entre los miembros de la comunidad según el cual -y a través de un discurso racista-, existía una raza dominante y una que era llamada a ser dominada. Naturalmente, aquella clase dominante contaba con una serie de derechos y libertades, que los hacía merecedores del status de ciudadanos, mientras que la clase dominada –la inmensa mayoría- contaba con unos derechos y libertades reducidas y graduales, dependiendo de sus características raciales, o eran objeto de eliminación.

Pero, ¿qué pudo haber motivado a nuestra clase dirigente a erigir un Orden basado en la exclusión y en la repulsión hacia las mayorías? La respuesta que aporta Ospina no deja de ser fascinante: aquella clase dirigente, heredera de un discurso colonial, sentía vergüenza de haber nacido en nuestro territorio, y por lo tanto, no sentía algún nexo de responsabilidad frente al desarrollo del país.

Por lo tanto, una de las conclusiones inevitables que se desprenden del libro de Ospina es que a nuestro país le tocó –y sigue tocando- una élite que jamás vio al pueblo como merecedor de sus esfuerzos para asumir la tarea de construir espacios públicos, infraestructura e incluso instituciones dignas que satisficieran las necesidades mínimas de la población. Por el contrario, tal casta -de acuerdo con Ospina- optó hacer de la Nación un negocio, explotando su status de ciudadanos, que les concedida una serie de derechos y libertades, a modo de recompensa que los legitimaba a explotar y a sacarle todo el provecho a éste país que era impuro a toda luz, según ellos.

Tales privilegios en materia de derechos y libertades se recogen en el célebre refrán popular que establece que la ley es para los de la ruana. Es decir, en

Colombia a lo largo de la mayor parte del siglo pasado se instauró un Orden que fragmentaba a la ciudadanía desde un punto social, político, económico e incluso jurídico. Sobre el anterior, cabe señalar que a pesar de promulgarse leyes universales y abstractas, lo cierto es su aplicación en la práctica terminaban siendo aplicadas de manera selectiva y, por consiguiente, injusta. Así, por ejemplo, Ospina señala que en Colombia *“hubo durante mucho tiempo un régimen de excepción (a la aplicación de la ley) para políticos y militares que los hacía estar por encima de la justicia, y se perpetuó un modelo en el cual la riqueza y las influencias están en condiciones de demorar e imposibilitar la aplicación de la ley. Es muy reciente en Colombia ver a miembros del Congreso o a oficiales de las Fuerzas Armadas juzgados y condenados en los tribunales, y nadie ignora que también en el pago de las penas hay jerarquías, que la prisión de ciertos ministros consiste sobre todo en tener donde cabalgar por las mañanas²³.”*

Por lo tanto, a pesar de que nos ha dicho que Colombia es una de las democracias más estables en Latinoamérica porque la población ha sido convocada por más de un siglo a las urnas; porque a partir de la década de los cincuenta del siglo pasado las mujeres han estado habilitadas para ejercer sus derechos políticos; o porque se redujo a los 18 años la edad para acceder a la ciudadanía, lo cierto es que en Colombia no ha existido ningún proyecto unificador desde el Orden que haya permitido la creación de una ciudadanía robusta e integrada. Como consecuencia de lo anterior, la mal llamada *“democracia más estable en el continente”* fomentó desde la instauración del Orden de 1886 la

²³ *Ibidem.*

marginación de unas mayorías por cuestiones de raza, sexo y credo a través de la consolidación del discurso colonial según el cual todos los sujetos se sometían a una pirámide jerárquica, según la cual entre menor escalafón uno se encontrará, menores derechos y libertades se tenían. Es decir, durante más de un siglo, la población colombiana estuvo sujeta a un Orden que, en vez de unificar y generar cohesión social entre los individuos, se dedicó a segregar, fragmentar y crear a través de privilegios y exclusiones una subordinación entre una élite dominante y una mayoría dominada.

Vale la pena recalcar entonces que en Colombia, como en los momentos históricos anteriormente reseñados en capítulos anteriores, la ciudadanía ha sido un concepto compuesto por varios elementos, siendo el jurídico apenas uno de ellos. La ciudadanía posa como una verdadera creencia colectiva, mediante la cual se articula o desarticula a través de la integración o desintegración de los miembros de una comunidad política, para así asignarles a sus miembros una serie de derechos como libertades y unos ductos para interactuar con el Orden. Aquellas articulaciones o desarticulaciones, empero, no necesariamente responden a un orden netamente jurídico, sino también a una órbita social, política y económica, los que se traducen en integración social.

En consonancia con lo anterior, y habiendo ya hecho el suficiente énfasis sobre los aspectos políticos y sociológicos de la ciudadanía, resulta necesario hacer énfasis sobre la faceta jurídica de la misma. Por tal razón, en las páginas a seguir se abarcará la ciudadanía a partir del Orden constituido a partir de la Constitución de 1991, más no sin antes hacer un breve repaso sobre los avan-

ces jurídicos que se presentaron de manera progresiva desde el Orden previamente instaurado por la Regeneración.

3.1 DE LA CIUDADANÍA EN LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1886 A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991.

La versión original de la Constitución de 1886 le asignaba al ciudadano una participación mínima. Así, por ejemplo, los aspirantes al Congreso de la República debían de cumplir una serie de requisitos patrimoniales y de capacitación escolar; el Presidente de la República era elegido por un cuerpo colegiado y no a través de una elección general y directa; y en general, los únicos llamados a participar en las elecciones populares eran los hombres mayores de 21 años de edad, quienes ejercieran una profesión, arte u oficio; y que pudiesen acredi-

tar unos requisitos mínimos que demostrarán un sustento para garantizar su subsistencia.²⁴

Durante más de un siglo-de 1886 hasta 1991- se dieron ciertos avances progresivos en materia de ciudadanía a través de múltiples reformas constitucionales. Dentro de ellas, salta a la vista los siguientes; **(i)** el Acto Legislativo No.3 de 1910 mediante el cual se restableció el voto directo para la elección del Presidente de la República únicamente a aquellos hombres que tuviesen las calidades anteriormente enunciadas; **(ii)** la enmienda de 1936 que estableció que tanto el Presidente de la República como los Representantes a la Cámara fuesen elegidos a través del voto universal; **(iii)** la enmienda constitucional de 1945 que estableció el mismo mecanismo de sufragio universal para elegir a los Senadores; **(iv)** el plebiscito de 1957 mediante el cual se le extendió el derecho al voto a las mujeres; **(v)** la enmienda constitucional de 1975 que redujo la mayoría de edad de 21 a 18 años de edad; y finalmente, **(vi)** la reforma de 1986 que dispuso que los Alcaldes ya no debían de seguir siendo designados directamente por el Presidente de la República, sino que debían de ser electos mediante el voto popular.

A pesar de haber existido ciertos avances en materia de ciudadanía, aquel panorama esperanzador no lograba traspasar las hojas de papel para permear la realidad nacional. Un país que vivía bajo un Estado de Sitio cuasi perpetuo, en donde el Orden sacrificaba las libertades y los derechos individuales en aras de garantizar una aparente seguridad nacional, junto con aquel discurso homoge-

²⁴ Instituto de Estudios Regionales de la Universidad de Antioquia. García, Clara Inés “*Limites y posibilidades de la construcción de ciudadanía en Colombia*” página 83. Última vez revisado el 20 de octubre del 2016 en <http://www.scielo.org.mx/pdf/polcul/n32/n32a5.pdf>

neizador ya antes expuesto, presentaba como última consecuencia una minimización del individuo y la exaltación de la importancia de la colectividad, endémicos de los Órdenes totalitarios previamente reseñados.

Lo anterior llevó al Estado colombiano a una crisis de legitimidad institucional, a la cual se le sumaba una violencia generalizada producto de un conflicto armado interno tanto con los grupos guerrilleros como narcotraficantes. Como producto de lo anterior, el mismo Orden promovió un referendo para sustituir la Constitución de 1886 y convocar a una Asamblea Nacional Constituyente. De tal forma, mediante el Decreto 927 de 1990 se convocó a los ciudadanos a las urnas para resolver la siguiente pregunta: *¿Para fortalecer la democracia participativa, vota por la convocatoria de una Asamblea Constitucional, con representación de las fuerzas sociales, políticas y regionales de la nación, integrada democrática y popularmente para reformar la Constitución Política de Colombia?*²⁵

Con la promulgación de la Constitución de 1991, el nuevo Orden expandió el radio de participación de los ciudadanos. Tal participación ya no iba a ser meramente política, sino que dotaban a la ciudadanía con una serie de herramientas para poder incidir de manera directa en espacios decisorios que pudiesen afectar de manera directa o indirecta a la vida de los individuos.

Por lo anterior, resulta posible afirmar que el nuevo Orden instaurado con la Constitución de 1991 modificó la relación entre el individuo y el Orden en comparación con el modelo propuesto por la Carta Fundamental anterior. Tales cambios, de inmensa envergadura y profundas implicaciones se evidencian en

²⁵ Ver Decreto 927 de 1990

ciertos artículos de la Norma Superior, los cuales solo se enunciarán a continuación: **(i)** el artículo 3 de la Carta estableció que la soberanía reside de manera exclusiva en el pueblo, a diferencia de la anterior Constitución que establecía que la soberanía estaba en cabeza de la Nación, lo anterior significa un cambio toda vez que faculta a la ciudadanía a ejercer un control directo sobre la administración y sus mandatarios a través de mecanismos como el voto programático y la revocatoria del mandato, a modo de ejemplo; **(ii)** la Constitución Política de 1991 consagró una serie de herramientas para facilitar la participación ciudadana en diversas esferas de la vida pública, herramientas que no existían con anterioridad. Dentro de tales herramientas, encontramos, por ejemplo como el plebiscito, el referendo, la consulta popular, la iniciativa legislativa y el cabildo abierto²⁶; y **(iii)** La Constitución actual formuló igualmente mecanismos de control sobre los representantes de los ciudadanos, tales como la pérdida de investidura y la activación de competencia directa por parte de la Corte Suprema de Justicia para la investigación y juicio de los congresistas, a modo de ejemplo. Además de lo anterior la Constitución creó una organización electoral, concediéndole a ésta mismo rango constitucional²⁷, independiente y autónomo²⁸, para así dotar los procesos electorales con mayor transparencia. Durante más de un siglo en Colombia imperó un Orden que buscaba reprimir tanto las libertades como los derechos individuales sometiéndolos a un Estado de Sitio constante, al igual que buscaba someter a una uniformidad a una sociedad a todas luces diversa y heterogénea. Lo anterior, es reflejado por el pro-

²⁶ Ver artículos 40, 103 y 259 respectivamente de la Constitución de 1991.

²⁷ Ver artículo 263 y siguientes de la Constitución Política de 1991.

²⁸ Ver artículos 113 y 120 de la Constitución Política de 1991.

esor Mauricio García Villegas de la Universidad del Externado e investigador de la Organización Dejusticia, quien señala que entre 1949 y 1991 los colombianos vivieron más de 30 años bajo el estado de sitio, aportando así la siguiente cronología del Estado de Sitio, la cual, por estar escrita con una claridad meridiana, me permito transcribir a continuación²⁹:

La incidencia social e institucional del estado de excepción no ha sido la misma desde 1949. Tres períodos pueden ser diferenciados. El primero de ellos se inicia en 1957 con la instauración del Frente Nacional y llega hasta el fin del gobierno del presidente López Michelsen en 1978. Durante este tiempo aumentaron progresivamente las protestas ciudadanas y creció la apatía política de amplios sectores de la población. Inicialmente el estado de sitio fue utilizado en las ciudades para reprimir –en un principio tímidamente– las manifestaciones de descontento, así como para resolver problemas derivados de la crisis económica heredada de la época de La Violencia. En el campo se vivía una situación de guerra contra la subversión guerrillera naciente y contra los pocos reductos de la violencia. Mientras en las ciudades se restringían los derechos ciudadanos con el fin de contrarrestar las manifestaciones políticas, en las zonas rurales se mataba para reprimir a la subversión. De otra parte, la intervención de los entes encargados del control –tanto constitucional como político– fue prácticamente nula.

El segundo período se inicia con el gobierno de Turbay Ayala (1978) y termina con el fin del mandato del presidente Virgilio Barco (1990). En estos años, la

²⁹ Ver “Un País de estados de excepción”, escrito por Mauricio García Villegas en diario El Espectador el 11 de octubre del 2008, y última vez revisado el 10 de octubre del 2016 en la página web <http://www.elespectador.com/impreso/politica/articuloimpreso43317-un-pais-de-estados-de-excepcion>.

excepción perdió fuerza como instrumento de control social –en parte por la disminución de las manifestaciones políticas de estudiantes y obreros– y ganó importancia como instrumento de represión de las actividades ilegales del narcotráfico y la subversión.

Fue hasta 1991, con la entrada de vigor de una nueva Constitución y un nuevo Orden, que se buscó dotar a la ciudadanía con una serie de herramientas –los mecanismos de participación ciudadana- para que pudiese interactuar de manera más constante con el Orden, al igual que se reconoció al pueblo como fuente de soberanía, subordinando a todo poder a su voluntad. Es decir, con la Constitución de 1991 se entendió que la democracia tenía que ir más allá de un simple ejercicio en las urnas, para poder transformarse en una democracia en donde el ciudadano fuese un integrante activo dentro del Orden, en el cual se le pudiese garantizar una serie de derechos y libertades no solo políticas, sino ahora sociales igualmente.

Lo anterior teniendo una fuerte implicación en materia de ciudadanía, ya que el ciudadano dejaba de ser una herramienta útil para las élites cada periodo de tiempo para depositar un voto, y se convierte ahora en un verdadero agente de cambio que cuenta con las herramientas jurídicas necesarias para tener injerencia tanto directa como indirecta en la toma de decisiones del Orden.

Por consiguiente, habiéndose instaurado una democracia participativa que acerca al individuo con el Orden, resulta necesario hacer unas precisiones sobre la misma bajo la luz de las sentencias de la Corte Constitucional, órgano creado como guardián de la Carta Fundamental por la Constitución de 1991.

3.2 LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA BAJO LA CONSTITUCIÓN DE 1991.

La Asamblea Nacional Constituyente sentó como piedra angular de la Carta el principio de democracia participativa. De tal manera, y tal como lo ha establecido una nutrida jurisprudencia por parte de la Corte Constitucional, las relaciones entre el Orden y los individuos se deben de desenvolver dentro del marco de la democracia participativa, tal como aparece tanto en el preámbulo de la Carta como en el título I de los principios fundamentales. Es así como, por

ejemplo, el primer artículo de la Constitución Política establece que Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República democrática, participativa y pluralista. De igual manera, el artículo siguiente establece que, dentro de los fines esenciales del Estado colombiano, está el de facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación. Por otro lado, encontramos que lo anterior se encuentra fuertemente ligado con otros principios, como por ejemplo, el de la soberanía popular en el artículo tercero de la Carta; el de la primacía de los derechos inalienables de la persona en el artículo quinto Superior; y, el principio de respeto a la autodeterminación de los pueblos, consignado en el artículo noveno de la Constitución. Ellos constituyen un ideario axiológico que, sin lugar a dudas, le otorga al Orden colombiano un norte democrático y participativo, que deben de estar presentes en sus actuaciones dentro de sus diversos escenarios institucionales y sociales.

Todo lo anterior se va en paginado con una serie de mecanismos de participación democrática, los cuales le garantizan al individuo una participación integral que no se limite exclusivamente a la organización electoral sino que se extiendan a la totalidad de los ámbitos de la vida del individuo dentro de nuestra comunidad política. Así, el maestro Carlos Gaviria Díaz en su Sentencia C-336 de 1994 estableció que *“El principio constitucional de la democracia participativa tiene operancia no sólo en el campo de lo estrictamente político (electoral), sino también en lo económico, administrativo, cultural, social, educativo, sindical o gremial del país, y en algunos aspectos de la vida privada de las personas; y su objetivo primordial es el de posibilitar y estimular la intervención de los ciu-*

*dadanos en actividades relacionadas con la gestión pública y en todos aquellos procesos decisorios incidentes en la vida y en la orientación del Estado y de la sociedad civil*³⁰.”

Como consecuencia de lo anterior, el Orden adquiere ciertas obligaciones concretas, tales como **(i)** la obligación de abstenerse a implementar medidas que trunquen o afecten en cualquier medida el libre ejercicio de la participación ciudadana ejercida por los individuos u organizaciones sociales; **(ii)** la obligación de diseñar y posteriormente implementar medidas encaminadas a garantizar el ejercicio de participación libre de interferencias indebidas tanto por parte de las autoridades como de particulares; y **(iii)** la obligación de diseñar y adoptar, en diferentes escalas, mecanismos que busquen fomentar y optimizar la participación ciudadana de los ya previamente consignados en la Carta.

Resulta necesario resaltar que, a través de la obligación en cabeza del Orden de fomentar y desarrollar los diversos mecanismos de participación ya consagrados en la Constitución Política, se busca traer a la vida el presupuesto básico de la democracia participativa: que los ciudadanos puedan interactuar de manera dinámica con el Orden a través de diversas modalidades que escapen el plano electoral.

Es decir, la Constitución de 1991 adoptó un sistema de democracia en el cual el individuo tiene las garantías necesarias para interactuar de diversas maneras con el Orden en sus diversos escenarios y procesos. En palabras del Magistrado Eduardo Cifuentes Muñoz en su Sentencia C-089 de 1994: *“el principio de democrático que la Carta prohija es a la vez universal y expansivo. Se*

³⁰ Sentencia C-336 de 1994, M.P Carlos Gaviria Díaz.

dice que es universal en la medida en que compromete variados escenarios, procesos y lugares tanto públicos como privados y también porque la noción de política que lo sustenta se nutre de todo lo que vitalmente pueda interesar a la persona, comunidad y al Estado y sea por tanto susceptible de afectar la distribución, control y asignación del poder social. El principio democrático es expansivo pues su dinámica lejos de ignorar el conflicto social lo encauza a partir del respeto y constante reivindicación de un mínimo de democracia política y social que, de conformidad con su ideario, ha de ampliarse progresivamente conquistando nuevos ámbitos y profundizando permanentemente su vigencia, lo que demanda por parte de los principales actores públicos y privados un denodado esfuerzo para su efectiva construcción³¹.”

Lo anterior es reforzado por una Sentencia posterior del Magistrado Vladimiro Naranjo Mesa, quien en su Sentencia C-089A de 1994 expresó:

“La Constitución Política de 1991 presenta, como una de sus principales características, la de garantizar la denominada democracia participativa, esto es, la ampliación de los espacios democráticos para darle a los asociados la oportunidad no sólo de elegir a sus mandatarios, sino también la de participar más directa y frecuentemente en las actividades políticas y en la toma de decisiones que afectan a la comunidad. Cabe agregar que este concepto no se contrapone al de la democracia representativa; por el contrario, se complementan logrando así que el pueblo, titular originario de la soberanía, pueda escoger – mediante el sufragio universal- a sus gobernantes y, a su vez, cuente con los

³¹ Sentencia C-089 de 1994 M.P Magistrado Eduardo Cifuentes Muñoz.

*mecanismos jurídicos propios que garanticen su vinculación con los asuntos que le afectan directamente y en cuya solución se encuentra comprometido*³²”.

Resulta evidente entonces que para la Corte Constitucional la participación ciudadana –y por consiguiente, sus herramientas- tienen como objetivo afectar la distribución, el control y la asignación del poder social existente en Colombia, el cual se enmarca dentro de un conflicto social. Aquel conflicto social no es otro que el descrito por William Ospina anteriormente reseñado, en el cual el Orden le asignaba a una minoría una serie de privilegios, mientras excluía y marginaba a una mayoría, por cuestiones económicas, raciales, sociales, culturales, políticas o de sexo.

La democracia participativa, junto con sus respectivas herramientas, pretende entonces oxigenar la democracia del Orden existente, concediéndole así en plano de igualdad un mínimo de democracia política y social a todos los individuos dentro del territorio nacional. Es decir, la democracia del Orden pasó de ser un privilegio para una minoría que tenía el lujo de interactuar e influenciarlo, a una democracia que le permite –en teoría- a cualquier persona acceder a las órbitas del poder decisorio del Orden. Así, por ejemplo, lo estableció el Magistrado José Gregorio Hernández Díaz en su Sentencia C-021 de 1996 al establecer que *“la democracia participativa procura otorgar al ciudadano la certidumbre de que no será excluido del debate, del análisis ni de la resolución de los factores que inciden en su vida diaria, ni tampoco de los procesos políticos que comprometen el futuro colectivo. Asume la Constitución que cada ciudadano es parte activa en las determinaciones de carácter público y que tiene*

³² Sentencia C-089A de 1994 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

algo que decir en relación con ellas, lo cual genera verdaderos derechos amparados por la Carta Política, cuya normatividad plasma los mecanismos idóneos para su ejercicio³³.

Lo anterior lleva a ciertas consecuencias, entre ellas; **(i)** que se crean y promuevan diversas formas de participación ciudadana, distantes a los esquemas tradicionales de los partidos políticos; **(ii)** la irradiación del concepto de democracia a los ámbitos privados del individuo, como por ejemplo, en el espacio laboral, en donde éste pueda participar de manera directa con mecanismos de participación como el derecho de petición ; **(iii)** la modificación del entendimiento del poder político y de los representantes que lo ostentan, teniendo en cuenta mecanismos de participación tales como el voto programático; **(iv)** la garantía que la mayoría no va a vulnerar los derechos de minorías especialmente vulnerables, como por ejemplo, las comunidades indígenas, a través de mecanismos tales como la consulta previa; y, **(v)** la reducción de la brecha social y política entre la comunidad tradicionalmente marginada y una minoría privilegiada a través de una reformulación de los derechos y las libertades de todos los ciudadanos, sin valoraciones subjetivas tales como poderío económico, raza, credo o cualquier otra dirigida a diferenciar a la población entre sí.

Con todo lo anterior, resulta posible afirmar que, a partir de la promulgación de la Constitución de 1991, el Orden colombiano aprehendió –por lo menos en el plano teórico- principios propios de una democracia participativa; expandiendo así la visión de una democracia meramente restringida a un ejercicio democrática, y convirtiéndose en un principio rector del Orden que debe de ser de obli-

³³ Sentencia C-021 de 1996, M.P José Gregorio Hernández Díaz.

gatoria observancia, y que además, le provee a los ciudadanos una serie de herramientas para que interactúe con el mismo, dinamizando y redistribuyendo así el poder social preestablecido

Es decir, la Constitución de 1991 adoptó un modelo de democracia participativa, mediante el cual el Orden se escapó de aquel hermetismo al que había estado sometido por parte de una minoría durante más de un siglo, para abrirse a un modelo en el cual la institucionalidad del Orden se vuelve accesible para todos los individuos –en plano de igualdad- a través del reconocimiento de ciertos derechos y libertades, como por ejemplo, los mecanismos de participación ciudadana.

Aquellas modificaciones aportadas por la democracia participativa buscaban – en teoría-redefinir la composición de la ciudadanía en nuestro país, al crear dentro de un plano de igualdad múltiples vías a los escenarios decisivos del Orden, que pudiesen afectar a los individuos de manera directa o indirecta, esto es, a través de una afectación a sus comunidades.

No obstante a lo anterior, y a pesar de ser necesario reconocer que a partir de la promulgación de la Constitución de 1991 se han obtenido unos logros en materia de ciudadanía dentro del plano jurídico, lo cierto es que –y como ya se ha resaltado anteriormente- la ciudadanía no se construye únicamente a través de concesiones jurídicas, sino que debe de erigirse respaldándose por una serie de creencias colectivas ajenas al derecho, que logren cohesionar a un pueblo bajo una serie de elementos unificadores, en donde a pesar de reconocer que pueda existir una desigualdad económica o cultural, se tenga la convicción

que todo ser humano es igual en derechos y libertades, y se actué de manera consecuente a ello.

3.3 LA COMPLEMENTARIEDAD DE LAS HERRAMIENTAS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Si bien resulta innegable el hecho que con la Constitución de 1991 se logró avanzar en materia de construcción y ejercicio de la ciudadanía a través de a la adopción de un Orden que siguiera la lógica de una democracia participativa y el diseño de unas herramientas de participación ciudadana, lo cierto es que aquellos avances teóricos no surtieron los efectos esperados dentro del plano practico. Es posible evidenciar lo anterior por varios hechos, entre ellos **(i)** den-

tro del plano de la democracia política, el Orden sigue siendo cooptado por una serie de familias que tradicionalmente han ejercido los cargos decisorios dentro del país; **(ii)** dentro del concepto de democracia electoral, encontramos que el ausentismo siempre ha sido el silencioso ganador de los ejercicios políticos, deslegitimando así a los ejercicios democráticos; y, **(iii)** los mecanismos de participación han sido desarrollados de manera minuciosa, exigiendo tal número de solemnidades, que terminaron paradójicamente truncando su objetivo inicial. Siendo así, resulta necesario formular la siguiente pregunta: ¿qué le falta al Orden colombiano para poder consolidar una ciudadanía robusta?

Quisiera aportar una respuesta remitiéndome nuevamente a William Ospina y a su libro ya citado en numerosas ocasiones. Lo anterior, sin antes recordar que según el autor, en Colombia tanto las élites como el clero han impedido la gestación de una experiencia de ciudadanía uniforme, utilizando al lenguaje para mantener con vida al discurso instaurado desde la colonia, mediante el cual se justificaba una relación de dominación por parte a una minoría hacía una mayoría. El resultado de ello fue la creación de un Orden en el que se le asignaba una serie de derechos y privilegios económicos, jurídicos, sociales, culturales y políticos a aquella élite, mientras que a duras penas se reconocía la humanidad de aquellas mayorías. Es decir, con el discurso colonial se logró erigir un Orden diseñado para que unos cuantos individuos fuesen ciudadanos con una serie de derechos y libertades, mientras que la inmensa mayoría de la población se encontraba excluida de todo ámbito decisorio, sin ser merecedoras de derechos ni de libertades.

Tal Orden, paradójicamente se nutrió por el hecho que aquellas mayorías excluidas no lograban tejer elementos de unificación entre ellos, para así encontrar una causa común e iniciar con la construcción de una ciudadanía. Lo anterior, diferenciándose a lo ocurrido en otras naciones latinoamericanas, como la mexicana, a modo de ejemplo.

En su libro Ospina resalta que una de las herencias más crueles del colonialismo es que las colonias se ven obligadas a borrar todas sus diferencias con su metrópoli, obligando así el territorio colonizado oculte su identidad propia. Lo anterior ocurrió en casi que la totalidad del territorio latinoamericano que estuvo sujeto a dominio del Reino de España, quien dedicó sus esfuerzos al exterminio de todo asomo de cultura indígena, de identidad propia.

Uno de los múltiples ejemplos que se citan en el libro de Ospina, como ya se anunció, es el de México, que por ser virreinato fue merecedor de los esfuerzos más crueles por parte de la metrópoli para erradicar de raíz toda manifestación de autenticidad por parte del pueblo. Lo anterior se obtuvo no sólo a través del ejercicio de las violencias más crueles que ha visto la humanidad sino también sometiendo a los nativos a un Orden político, jurídico, cultural y racial que privilegiaba una minoría y condenaba a la exclusión a una mayoría. ¿Cómo, entonces, logró México volver a mostrar sus raíces propias para crear unos elementos unificadores entre el pueblo, a pesar de todo lo anterior?

Ospina señala que fueron con brotes de autenticidad e incluso empapados de un patriotismo heroico que se logró mostrar esa cara indígena reprimida tan violentamente por parte de los conquistadores. Cabe así recordar, por ejemplo, que potencias europeas intentaron instaurar un imperio americano con la casa

Habsburgo-Lorena. Como consecuencia de lo anterior, surgieron liderazgos como el de Benito Juárez, quien logró unificar al pueblo alrededor de una identidad compartida, y que logró, a la postre de haber vencido a los nuevos conquistadores, que aquella identidad cultural mayoritaria se convirtiera en un Orden autóctono. Años posteriores a Juárez, y cuando el Orden volvía a mostrar sus preferencias por una minoría, surgieron nuevos liderazgos como el de Pancho Villa en el norte de mexicano, como el de Emiliano Zapata en el sur, quienes construyeron una leyenda nacional compartida, en la cual el indígena, el excluido y el despojado fuesen el centro de la misma.

Es por eso que Ospina indica que *“la vieja Colombia murió el 9 de abril de 1948: la nueva no ha nacido todavía”*. Pues según el autor, la única esperanza de haber podido construir una ciudadanía a partir una leyenda compartida cuyo epicentro fuesen los excluidos, era con el caudillo liberal Jorge Eliecer Gaitán, quien cayó asesinado en la fecha anteriormente citada. Con él, cayó toda esperanza de la construcción de un Orden que pudiese crear experiencias y elementos unificadores y que llamaran a aquellas mayorías históricamente marginadas a participar en la construcción de una Nación que estuviese en capacidad de mostrar, a su vez, su rostro auténtico.

Desde el asesinato de Gaitán en la historia reciente de Colombia no se ha presentado un elemento auténtico de cohesión social, que le permita a los individuos sumarse a una experiencia de ciudadanía uniforme. Es por tal razón, que a pesar de que con la Constitución Política de 1991 se hayan realizado esfuerzos para avanzar hoy día en materia de ciudadanía dentro del plano jurídico, lo cierto es que ello no resultan suficientes, toda vez que la ciudadanía se cons-

truye a partir de elementos unificadores que permiten, por un lado, una distribución equitativa tanto de derechos como de libertades para todo los individuos dentro de un territorio, pero por otro, una serie de elementos robustos que permitan crear un imaginario colectivo en el cual todos los individuos tengan cabida, y que por lo tanto, sean elementos que sean defendibles por todo los individuos, pues a través de ellos logran obtener una identidad colectiva, como ciudadanos de una nación.

4. CONCLUSIONES DE LA MONOGRAFÍA DE GRADO.

El primer punto a resaltar es que la definición de ciudadanía aportada por la Real Academia de la Lengua Española se queda corta, pues recordando a la misma, *“la ciudadanía significa el conjunto de derechos y deberes por los cuales el ciudadano, el individuo está sujeto en su relación con la sociedad en que vive...Por lo tanto, ciudadanía es la condición que se otorga al ciudadano de ser miembro de una comunidad organizada”*. Lo anterior toda vez que, a pesar de indicar que efectivamente la ciudadanía está compuesta por aquellos dere-

chos y deberes que les son asignados a los individuos por un Orden, lo cierto es que ello es solo un pilar del concepto. Pues, y como se ha demostrado a lo largo de la monografía, la ciudadanía está igualmente compuesta por otro pilar igual de fundamental: aquel imaginario social colectivo a través del cual se construye elementos diferenciadores o unificadores con la finalidad de crear valoraciones subjetivas –las cuales no son jurídicas sino sociales, políticas, culturales, religiosas, sexuales o de cualquier otra índole- frente a la pertenencia de los individuos hacía la comunidad política. De tal forma, y a través de la suma tanto de la asignación de derechos y libertades junto con las valoraciones subjetivas hacía los individuos señalada con anterioridad, se produce el concepto de ciudadanía como un status. Es decir, se crean ciudadanos de primera, de segunda y personas que no son consideradas como ciudadanos.

Es por tal razón que Pietro Costa acierta al afirmar que el concepto de ciudadanía debe de ser estudiada desde múltiples disciplinas, y no de manera exclusiva desde las orillas del derecho. Pues, para entender el concepto a cabalidad, resulta necesario acudir a varias disciplinas además de la jurídica, tales como la historia, la ciencia política, la economía, sociología y/o antropología.

El segundo punto a resaltar, es que la ciudadanía ha consistido, a lo largo de la historia, en una herramienta presente dentro del conflicto social. Pues, a través de la ciudadanía, se han distribuido de manera inequitativa los derechos y las libertades, convirtiendo a estas en privilegios en cabeza de una minoría, mientras que la mayoría es suprimida a través de la ausencia de los mismos. Es por tal razón, que la historia del desarrollo de la ciudadanía se ha presentado dentro del marco de una pugna social, mediante la cual las mayorías siempre han

abogado por una redistribución de aquellos beneficios propios de la ciudadanía. Cabe destacar, además, que aquellos privilegios no han sido exclusivamente jurídicos, pues a través de la construcción del imaginario social, se ha logrado marginar a una mayoría por factores extrajurídicos tales como la raza, el credo, el sexo, y el género, entre otros.

Ahora bien, como tercer punto resulta necesario resaltar que el caso colombiano no ha sido ajeno a la anterior dinámica. Pues, en voz del autor William Ospina, nuestro Orden no ha presentado mayores modificaciones en materia de imaginario social desde la época de la colonia, en lo que respecta a lo social, político, racial y cultural de nuestra comunidad política. Respondiendo así a una lógica colonial, ha existido una élite que ha concentrado una serie de derechos en su cabeza, y a través del lenguaje, ha logrado crear un imaginario social que logra excluir a las mayorías mediante un discurso el cual exterioriza varios elementos diferenciadores, todos ya previamente mencionados. De tal forma, se ha creado el entendimiento que hay individuos que son más ciudadanos que otros, convirtiendo así en la ciudadanía en un status, que ya no solamente se basaba en una distribución inequitativa de derechos, sino ahora de unas valoraciones subjetivas del individuo como las ya mencionadas a prior.

Por ello, es posible encontrar que a lo largo de la gestación del concepto de ciudadanía en Colombia –en especial a lo largo del siglo pasado- la visión de tal concepto estaba compaginada con la existente en Europa durante los regímenes totalitarios. Lo anterior, toda vez que la ciudadanía era distribuida como consecuencia de elementos innatos de cada individuo, como por ejemplo, la raza. Sin embargo, a pesar de aquella visión haber existido durante unas cuan-

tas décadas en Europa, lo cierto es que en Colombia se ha extendido hasta hoy día, de acuerdo con William Ospina.

Como cuarto punto resulta necesario rescatar que la suma de aquel desinterés por parte de las élites a desarrollar el país, junto con las exclusiones cada vez más violentas que sufrían las mayorías, tuvieron como consecuencia directa un incremento en las fricciones sociales, las cuales se convirtieron a mitades del siglo pasado en una confrontación violentamente abierta. Fue así como surgieron grupos irregulares que pretendían, supuestamente, abanderarse de las necesidades de los excluidos, y a través del ejercicio de la violencia, vencer al Orden que respaldaba aquellas injusticias. Es importante entonces resaltar como la falta de ciudadanía, hasta cierto punto, logró legitimar el surgimiento grupos irregulares que abogaban por mayores y mejores derechos y libertades para las mayorías marginadas, es decir, por una mayor ciudadanía.

Resulta necesario en el presente punto señalar que a pesar de Ospina esbozar una sola élite que ha obrado con intereses antipatrióticos, lo cierto es que hoy día, aquella élite que existía a principios del siglo pasado se ha desdibujado, y ha morfado hacia una multiplicidad de élites. Así, por ejemplo, existen unas nuevas élites tanto económicas como políticas –en especial a nivel regional– que a pesar de no cumplir *strictu sensu* los requisitos para ser considerados como élite, ostentan hoy día un poderío político y/o económico, cumpliendo las funciones de élite a lo largo de las últimas décadas, mas sin serlo.

Ahora bien, y a modo de quinto punto, producto de un status quo que era insostenible tanto económica, política, social e incluso éticamente, a finales del siglo pasado, la ciudadanía fue llamada a las urnas para que decidiera sustituir

el Orden ya existente, el cual se encontraban fuertemente deslegitimado. Fue producto de lo anterior que se promulgó la Constitución Política de 1991, y con ella, un nuevo entendimiento tanto de democracia como de ciudadanía.

Es así como por ejemplo, la Carta Fundamental establece desde su Preámbulo y primeros artículos que Colombia es un “Estado Social de Derecho”, el cual además está orientado en su accionar por los principios de participación y democracia. Además de lo anterior, la Carta consignó una serie de mecanismos de participación ciudadana, las cuales pueden ser invocadas por todo ciudadano quien tenga interés en ser escuchado por parte de los órganos decisorios dentro del Orden.

Ambos elementos, innovadores para un Orden colombiano, respondía a los lineamientos propios de las democracias modernas las cuales dictaban, entre otras, que la democracia debía de expandirse de su concepción original, que era un mero ejercicio electoral, y conquistar nuevos ámbitos tradicionalmente ajenos a la democracia y la participación. De tal manera, se pretendía pasar de una democracia electoral, a una democracia que permitiera la participación en la totalidad del Orden por parte de los ciudadanos.

Bajo la anterior idea, la Corte Constitucional como el máximo intérprete de la Constitución Política ha desarrollado su jurisprudencia, haciendo hincapié en el concepto de democracia participativa, la cual es el escenario para que la ciudadanía florezca. Así, ha señalado la Corporación que la democracia participativa tiene como objetivo el de distribuir de manera equitativa a todos los ciudadanos de un mínimo de derechos y libertades. Además de ello, dota a todo ciu-

dadano de una serie de mecanismos de participación ciudadana a los cuales podrá acceder.

De tal forma, se genera una igualdad entre los individuos en materia de ciudadanía en lo que respecta el plano jurídico. Además de ello, la incorporación del concepto de democracia participativa significa una dinamización de la estructura social haciendo a la misma más accesible para la totalidad de los individuos, quienes podrán interactuar desde diferentes esferas con el Orden.

No obstante a ello –y a modo de sexto punto- los avances jurídicos para generar una ciudadanía robusta no han sido suficientes. Lo anterior debido a que, como ya hemos visto, la ciudadanía debe de ser fortalecida desde diversos planos. Por lo tanto, a pesar de existir una igualdad jurídica entre los individuos, aquella igualdad resulta coja si no va acompañada de una igualdad dentro del plano del imaginario colectivo. Es decir, de poco sirve que todos los ciudadanos tengan una igualdad jurídica en el papel, si aún hoy día son excluidos por factores subjetivos como su raza, credo, sexo, género, etc.

Falta entonces crear un imaginario social colectivo que permita integrar a toda –o por lo menos una mayoría de la población- a una leyenda nacional, como ocurrió con México, por ejemplo, con casos como el de Benito Juárez, Emiliano Zapata o incluso Pancho Villa. Falta que aun haya un detonante en nuestro país que permita que Colombia muestre su verdadero rostro: un rostro indígena, mulato, campesino, gay, etc. Según Ospina, la última oportunidad que tuvimos para ello fue con Jorge Eliecer Gaitán, y por tal razón, fue rápidamente abaleado por las élites que se negaban a ceder en los privilegios que se encontraban sustentados y respaldados por un Orden.

Resultaría incompleta la presente monografía de grado si no terminara reconociendo, con gran ilusión, el momento histórico en que Colombia se encuentra en la actualidad. Pues, con el proceso de paz con la guerrilla más sanguinaria y antigua del continente, se espera que por fin la institucionalidad del Orden lleve a los territorios que antiguamente eran disputados con el Orden de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y, por consiguiente, que los individuos que viven en aquellas zonas, puedan convertirse en ciudadanos y ser portadores de los mismos derechos y libertades. Además de lo anterior, con el proceso de paz, resulta esperanzador la idea que los miembros de la guerrilla se puedan incorporar a la democracia, y poder hacer desde la institucionalidad, aportes para abrir campo para que las mayorías sean cada vez más incluidas dentro de nuestra leyenda nacional.

5. BIBLIOGRAFÍA

Artículos electrónicos:

- Instituto de Estudios Regionales de la Universidad de Antioquia. García, Clara Inés “*Limites y posibilidades de la construcción de ciudadanía en Colombia*” página 83. Última vez revisado el 20 de octubre del 2016 en- <http://www.scielo.org.mx/pdf/polcul/n32/n32a5.pdf>
- “Un País de estados de excepción”, escrito por Mauricio García Villegas en diario El Espectador el 11 de octubre del 2008, y última vez revisado el 10 de octubre del 2016 en la página web <http://www.elespectador.com/impreso/politica/articuloimpreso43317-un-pais-de-estados-de-excepcion>.
- Beverdige, W., *Informe Beverdige*. Universidad del Rosario, Facultad de Jurisprudencia. Disponible en catálogo en línea de la Biblioteca del Rosario: <http://www.urosario.edu.co/biblioteca/>

Libros:

- COSTA, PIETRO C., *Ciudadanía*. Marcial Pons. Madrid. 2006.
- Fourier, C. *Teoría de la Unidad Universal* Vol. 2, en Fourier C.: *Obras Completas*. Antropos. Paris 1966.
- Gabineau, J., *Ensayo sobre la desigualdad de las razas humanas*. Librería Cervantes. Madrid. 1996.
- Lenin V.I., *¿Qué hacer?* Akal. Madrid. 2015
- Marx, K., *La Cuestión Judía*. Prometeo Libros. 1998.
- Ospina W., *Pa' que se acabe la vaina*. Planeta. Bogotá. 2013.
- Tristan, F., *Unión Obrera*. De Barris. Paris. 1967.
- Vacher de Paouge G., *L'aryen*. Bogna Forni. Paris. 1997.

Jurisprudencia:

- Sentencia C-021 de 1996, M.P José Gregorio Hernández Díaz.
- Sentencia C-089A de 1994 M.P Vladimiro Naranjo Mesa.
- Sentencia C-089 de 1994 M.P Magistrado Eduardo Cifuentes Muñoz.
- Sentencia C-336 de 1994, M.P Carlos Gaviria Díaz.

Leyes:

- Decreto 927 de 1990