

**ricardo sánchez  
ramiro de jesús pazos**

## **APRENDER LA DEMOCRACIA**

**EL PROBLEMA DE LA PARTICIPACION  
DEMOCRATICA EN LA DEFENSA DE LOS  
DERECHOS HUMANOS Y LA PAZ**

### **BREVIARIO**

Una de las paradojas colombianas es la de contar con numerosos mecanismos de participación formal e institucional, y una escasa participación y por ende un precario funcionamiento de los mismos.

Otra de las paradojas consiste en la existencia de una Carta Constitucional que consagra de manera amplia los derechos humanos e institucionaliza la vigencia del derecho internacional, de los derechos humanos y del derecho humanitario, e igualmente consagra instituciones y mecanismos de promoción y defensa. Al mismo tiempo se profundizan en su extensión, intensidad y gravedad el desconocimiento y las violaciones a los derechos humanos.

A reflexionar sobre estas paradojas, presentando los alcances de la participación democrática y su conflictiva y necesaria relación con los derechos humanos, está encaminado este escrito. Para aprender la democracia.

#### **1. EL CONTEXTO DE LOS INTERROGANTES**

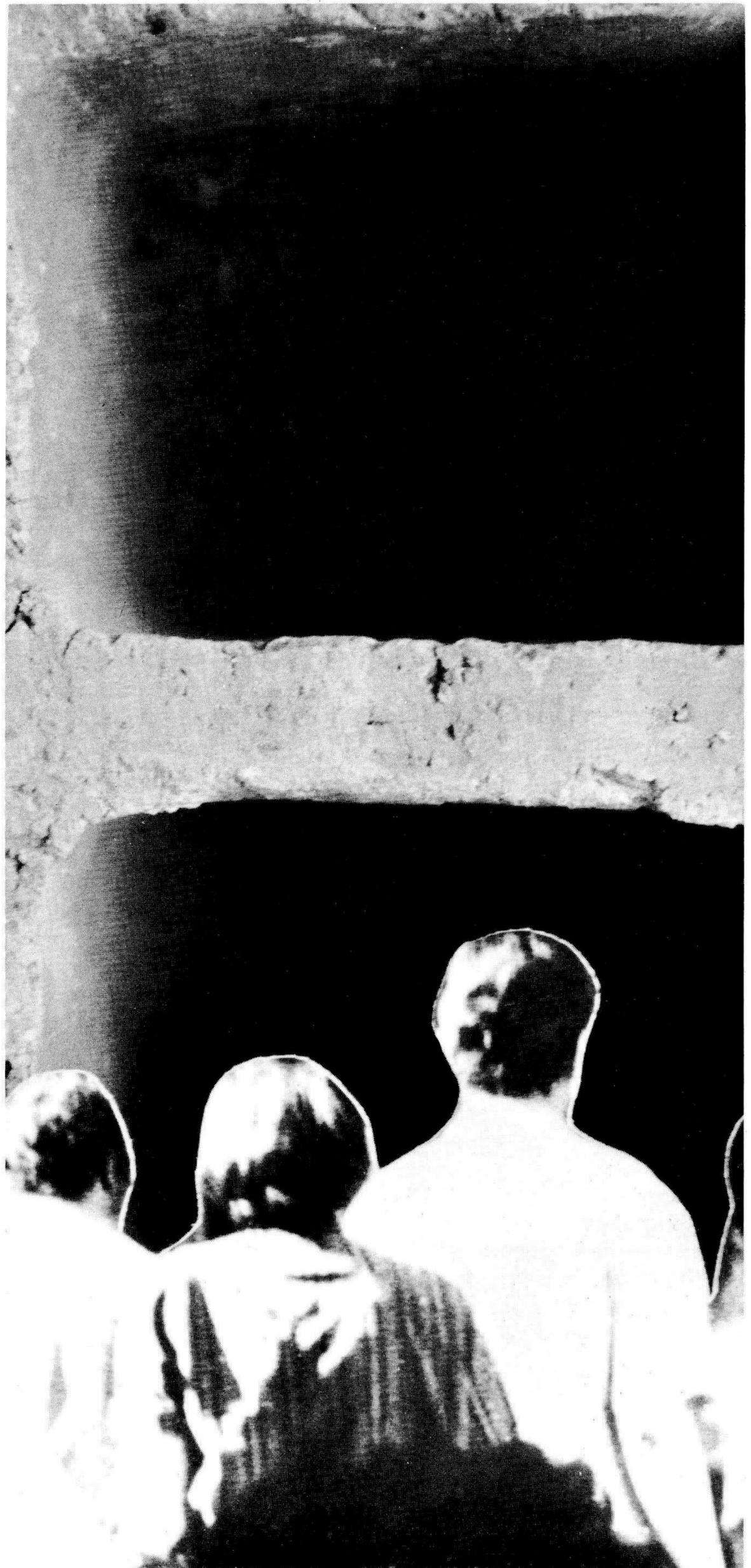
En Colombia las relaciones entre la denominada democracia participativa y los derechos humanos, enfrentan la posibilidad de cumplir dos funciones contradictorias. La primera, constituirse en una hábil y eficaz estrategia que busca por un lado, recuperar una legitimidad formal a un Estado seriamente cuestionado por la gravedad de la situación de los derechos humanos, y por otro, compartir su responsabilidad política y jurídica respecto a la vigencia de los mismos, con la invocación cada vez más creciente de la participación ciudadana en todas las problemáticas públicas.

La segunda función, puede identificarse como la búsqueda de un espacio de posibilidades en donde los diversos sectores sociales, en especial los sectores subordinados, puedan asumir la defensa de sus derechos y libertades, y más aún de sus demandas, reivindicaciones o aspiraciones, a través de los canales democráticos —que constituyen el marco idóneo para su ejercicio— como el derecho, el debate público, la negociación y la lucha política y social.

La primera funcionalidad instrumentaliza la participación democrática, convirtiéndola en mera formalidad sin efectos reales importantes, porque está guiada por una lógica perversa: "Yo participo, tú participas, él participa, nosotros participamos, vosotros participáis, **ellos deciden**"<sup>(1)</sup>. Es decir, sirve de coartada a intereses no democráticos.

En cambio la segunda funcionalidad, y por ende la más problemática, enfrenta el desafío de constituirse en un proyecto dinámico y esperanzador, que pueda contribuir a la construcción de espacios democráticos para la tramitación de los conflictos sin apelar al recurso de la violencia, es decir, a esa práctica tan arraigada en nuestro país de ver a cada contradictor, real o simbólico, como un enemigo que debe ser aniquilado. Esta perspectiva se ubica en el horizonte de la paz, es decir en aplicación del derecho nacional e internacional a la paz<sup>(2)</sup>.

En el marco de esas dos perspectivas, se presenta a debate la idea según la cual en Colombia sí existen los instrumentos constitucionales y legales suficientes que pueden permitir la construcción de alternativas en pro de los derechos humanos y la tramitación pacífica de los conflictos<sup>(3)</sup>; lo que ha faltado y sigue faltando es una verdadera voluntad política, institucional y



social, que permita la superación de los más graves problemas colectivos, y cuyo proyecto cada vez más urgente sólo será posible con la participación democrática efectiva y real de los diversos sectores sociales, especialmente aquellos tradicionalmente excluidos que sin pretender convertirse en opción política, pero sí en poder social, colaboren en el proceso de toma de decisiones públicas, ejerzan una eficaz función de control y fiscalización institucional y puedan legítimamente movilizar sus fuerzas cuando lo prometido, acordado o estipulado no se cumple.

Es la idea, muy de esta época de finalización del milenio, de una sociedad civil vigorosa, informada, crítica y militante de un mejor destino, que cualquier gobernante que se estime democrático no podía dejar de respetar, estimular y atender.

## 2. DIMENSIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS

Los derechos humanos, como paradigma fundamental de la modernidad, han sido abordados en el mundo occidental a través de una visión particular, reduccionista, limitada, en donde se han privilegiado los derechos liberales clásicos, que fueron reconocidos en solemnes actas revolucionarias en el siglo XVIII como derechos naturales, inalienables y sagrados, como la vida, las libertades, la seguridad, los derechos políticos, etc.

Desde el punto de vista de la filosofía política, estos derechos llamados hoy fundamentales, han constituido caparazones inviolables para la defensa de los individuos frente a un Estado que se apropió para sí el derecho al monopolio de la fuerza, la exclusividad en la producción de normas jurídicas, y la represen-

tación general de la sociedad. De tal manera que cuando el Estado traspasa esos límites, es acreedor al deshonroso y deslegitimante calificativo de violador de los derechos humanos <sup>(4)</sup>.

En este sentido, cuando en Colombia se habla de la llamada crisis de los derechos humanos, lo cual es ya un lugar común, se está haciendo referencia directa a ese fenómeno endémico de violencia múltiple y generalizada, en el cual se han visto comprometidos, por acción u omisión, agentes estatales en actos como ejecuciones arbitrarias, masacres, desapariciones forzadas, torturas, etc.; igual imputación se viene haciendo a organizaciones paramilitares, de la delincuencia común, y fuerzas insurgentes.

Según la declaración de las ONG integrantes de la "Comisión Mixta de Derechos Humanos" que fue creada por el actual Gobierno Nacional, "desde hace mucho tiempo ha dejado de ser noticia y motivo de preocupación el hecho de que Colombia tenga el índice de homicidios más alto del mundo, situado en 78 personas por cada 100.000 habitantes al año" <sup>(5)</sup>. En efecto, en lo que respecta sólo a homicidios desde 1988 viene registrándose una cifra superior y cada vez más ascendente a 20.000 víctimas anuales, y que en 1995 superó los 30.000 <sup>(6)</sup>.

El dramatismo de esta situación insostenible y que avergüenza a todo proyecto de modernidad, ha llevado a organizaciones sociales y a la comunidad internacional a exigir medidas eficaces tendientes a proteger a los más importantes derechos fundamentales, como la vida y la integridad personal, que son los más vulnerados. Sin embargo, en la práctica el concepto de derechos humanos ha quedado circunscrito a un problema de vigencia de esos derechos libera-

les clásicos, de tal manera que en un determinado Estado existe un nivel mayor o menor de violaciones en directa proporción a la situación de esta clase de derechos fundamentales; éste es el patrón de juzgamiento tradicionalmente utilizado tanto por organismos internacionales como Naciones Unidas u Organizaciones No Gubernamentales de Derechos Humanos.

¿Pero, qué sucede con las otras categorías de derechos humanos como los sociales, económicos y culturales, los nuevos derechos como la paz, el desarrollo, la autodeterminación de los pueblos, el medio ambiente sano? <sup>(7)</sup>. Desde el punto de vista conceptual, es hoy claro que a pesar de su diversidad, todas las concreciones de derechos humanos a nivel jurídico poseen unidad ontológica que hace que sean inalienables, indivisibles e independientes. Es decir, es inadmisibles alguna jerarquización entre ellos o que es justificable el desconocimiento de unos en pos de la preeminencia de otros <sup>(8)</sup>. De allí la importancia de la famosa "Proclama de Teherán" de 1968, según la cual. "Como los derechos humanos y las libertades son indivisibles, la realización de los derechos civiles o políticos sin el goce de los derechos económicos, sociales y culturales resulta imposible" <sup>(9)</sup>.

En consecuencia, no es justificación seria que los Estados, llamados por algunos subdesarrollados o en vías de desarrollo como Colombia, aplacen indefinidamente la realización de los derechos colectivos, alegando insuficiencias en sus recursos públicos. Los compromisos adquiridos con sus propios gobernados y solemnizados a nivel internacional en pactos y acuerdos, les exigen que deben actuar como sea posible, haciendo que los recursos disponibles (humanos y materiales) sean aprovechados democráticamente

al máximo de su eficacia; de tal manera que se les debe conferir prioridad en el diseño y ejecución de sus políticas públicas tanto a nivel nacional, regional o local. Esto conlleva necesariamente profundos replanteamientos en el modelo económico de desarrollo <sup>(10)</sup>.

Según la "Declaración de Limburgo" proferida por una comisión de alto nivel de expertos en derecho internacional a instancias de Naciones Unidas <sup>(11)</sup>: "El fracaso de un Estado, Parte del Pacto de cumplir con una obligación al Convenio (se refiere al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del cual es parte Colombia desde 1968), **sería considerado como una violación al Pacto en Derecho Internacional**" (Principio N° 70). Se destaca.

En consecuencia, un propósito serio destinado a superar ese cruel y odioso lastre de que en Colombia se violan los derechos humanos, con la frecuencia como en otros países se cultiva el trigo, debe incorporar a la discusión pública, a las agendas de unas posibles negociaciones de paz y al diseño de las políticas públicas, el problema de la realización efectiva de los derechos colectivos. Porque la sola protección de los derechos liberales clásicos no basta, si permanecen inalterables las injustas condiciones de supervivencia de la gran mayoría de colombianos sumidos en la tiranía de la miseria y la desprotección, del "hambre endémica e injustificable" <sup>(12)</sup>.

En este sentido **Guy Hermet** afirma que "la democracia no sería nada, o casi, si no se presentara justamente como el mejor medio para introducir una mayor justicia material y desbloquear la dinámica del desarrollo" <sup>(13)</sup>. Porque lo cierto es que poblaciones que vislumbran los albores de la democracia, como sucede hoy, según el autor,

en América Latina, Africa, Asia Meridional o Europa del Este, se caracterizan, aunque en diversos grados, por la miseria absoluta o relativa. De allí que "el problema económico se presenta no sólo como un parámetro global de la democratización sino, al instante como la prioridad que se debe inscribir en el programa de quienes deben llevarla a cabo" <sup>(14)</sup>.

De tal manera que es una falacia hablar de procesos democráticos, sin su interconexión con la búsqueda real de la elevación general de los niveles de vida material de la población. De lo contrario cualquier avance democrático siempre se encontrará seriamente amenazado.

### 3. LOS DERECHOS HUMANOS EN LA CARTA DE 1991

La doctrina constitucional contemporánea es unánime en considerar que los derechos humanos cumplen funciones estructurales dentro del orden jurídico: en el ámbito subjetivo, como expresión más inmediata de la dignidad humana, y en el ámbito objetivo, como condición esencial del Estado constitucional democrático <sup>(15)</sup>. De tal manera que la legitimidad estatal y la organización de la sociedad, reside en una base ética de valores históricos, aceptados por una pluralidad de pueblos y culturas, y que no parece ser posible que se pueda aceptar su desconocimiento; es decir, los derechos humanos se presentan hoy como valores universales, los cuales a su vez se han traducido en normas jurídicas con plena fuerza vinculante <sup>(16)</sup>.

El constituyente de 1991 construyó el nuevo ordenamiento jurídico sobre esa base axiológica, a partir de la cual adquiere sentido, coherencia y finalidad toda la Constitución. En consecuencia, toda la normatividad nacional o

internacional sobre derechos humanos adquiere la dimensión de mandatos privilegiados para el gobernante y poderes para la sociedad.

Esa dimensión de estructuras jurídicas privilegiadas conlleva: que sean contenidos constitucionales con pleno poder jurídico vinculante, no solo válidas sino de obligada eficacia; primer contenido material en la construcción de diversos ordenamientos (legislativos, administrativos o judiciales); primera fuente de interpretación e integración del derecho; y reconocimiento progresivo de normas de aplicación directa e inmediata (derechos fundamentales) <sup>(17)</sup>.

Sin duda constituye un significativo avance en la conquista de la democracia real para nuestro país, pero puede correr el riesgo de convertirse en letra muerta y cumplir un lamentable papel de constancia histórica o de elemento legitimador de un régimen político en crisis.

### 4. MECANISMOS LEGALES DE PARTICIPACION DEMOCRATICA

#### 4.1. El problema conceptual

De acuerdo con **Giacomo Sani** <sup>(18)</sup> se pueden distinguir tres formas de participación política contemporáneas:

- a. De presencia: es la forma menos intensa y marginal de participación, la cual se manifiesta en comportamientos esencialmente receptivos o pasivos como la presencia en reuniones, la difusión de mensajes políticos, etc., en donde el individuo no hace ningún aporte personal.
- b. De activación: aquí el sujeto desarrolla, dentro y fuera de la organización política, una serie de actividades, y que por lo general se manifiestan en pro-



selitismo, compromisos para trabajar en la campaña política, participación en manifestaciones, etc.

c. Participación en sentido estricto: es la contribución directa o indirecta en una situación política.

En la práctica la forma directa de participación sólo ha sido posible hasta el momento en contextos políticos muy pequeños; en la mayoría de los casos la contribución es indirecta y se evidencia en la elección de dirigentes por determinado tiempo, autorizados para tomar decisiones vinculantes para toda la sociedad. De allí la necesidad de impulsar formas nuevas de participación sobre la base del ideal democrático, el cual prevé una ciudadanía atenta a los desarrollos de la cosa pública, informada sobre los acontecimientos políticos, al corriente de las principales cuestiones, capaz de elegir entre las distintas alternativas propuestas por las fuerzas políticas.

La Declaración de Derechos Humanos de Naciones Unidas estableció un principio que viene aplicándose en el constitucionalismo contemporáneo. Dice el artículo 21:

“1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por intermedio de representantes libremente escogidos.

2. Toda persona tiene derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto”.

En Colombia la participación ciudadana y democrática, eje central de la nueva estructura constitucional, se encuentra diseñada normativamente en tres niveles <sup>(19)</sup>:

a. La participación como principio: es un fin esencial del Estado propiciar la participación democrática en todas las decisiones que afecten a la colectividad.

b. La participación como derecho y como deber. se concibe como un derecho-poder de todo ciudadano de intervenir en la definición de los objetivos sociales y programas públicos como emanación directa del principio de soberanía popular, y al mismo tiempo como un deber ineludible, preciada herencia de la antigua Grecia en donde sólo era verdaderamente libre aquel que participaba en los destinos de la ciudad.

c. La participación como mecanismo: se consagran diversas acciones instrumentales destinadas a que los ciudadanos puedan presentar iniciativas legislativas, ser consultados en el proceso de toma de decisiones públicas o definir las directamente, ejercer la fiscalización de la gestión del Estado y entablar acciones de orden administrativo o judicial en protección de sus derechos y libertades.

Es oportuno polemizar con el slogan que ha hecho carrera, según el cual con el nuevo orden constitucional de 1991 ocurrió el tránsito de la democracia representativa a la democracia participativa y/o directa, en donde las grandes decisiones se toman en asambleas deliberantes, sin intermediarios y/o por votación directa; lo que en realidad se produjo fue una ampliación de la base de participación tradicional (electoral, burocrática y jerarquizada), con la introducción de mecanismos de democracia directa, pero sin que se haya ate-

nuado sino fortalecido el principio de la democracia representativa.

Para ilustrar los equívocos sobre el uso corriente de estas categorías, el iusfilósofo italiano **Norberto Bobbio** sostiene:

"...democracia directa se entiende estrictamente la participación de todos los ciudadanos en todas las decisiones que le atañen, ciertamente la propuesta es insensata. Es materialmente imposible que todos decidan todo en sociedades cada vez más complejas, como las sociedades industriales modernas (...). En términos generales la expresión "democracia representativa" quiere decir que las deliberaciones colectivas, es decir las deliberaciones que involucran a toda la colectividad, no son tomadas directamente por quienes forman parte de ella, sino por personas elegidas para este fin; eso es todo" (20).

Y agrega el citado autor, que el problema de la democracia representativa es que el elegido se convierte en irresponsable frente a sus electores bajo el lema de que representa intereses generales; es decir, no es un delegado sino un fiduciario. Señala como ejemplo al movimiento estudiantil en donde hizo "volar por los aires" sus propios organismos representativos e impuso mediante asambleas el principio del mandato imperativo. Lo que se trata es ir de la democratización del Estado a la democratización de la sociedad, en donde se combinen formas tradicionales con nuevos espacios democráticos, ya que no basta un Estado democrático en una sociedad autoritaria. Y concluye:

"La libertad del disenso tiene necesidad de una sociedad pluralista, una sociedad pluralista permite una mayor distribución de poder, una mayor dis-

tribución del poder abre las puertas a la democratización de la sociedad civil y, por último, la democratización de la sociedad civil amplía e integra la democracia política" (21).

En Colombia, un claro ejemplo de la fortaleza política y jurídica de la democracia representativa lo constituye el artículo 15 de la ley estatutaria de mecanismos de participación ciudadana (ley 134 de 1994) que prescribe lo siguiente: "La inscripción de iniciativas populares legislativas y normativas ante la Registraduría del Estado Civil correspondiente, **no impide que la respectiva corporación pública decida sobre tales materias en el mismo sentido o en sentido distinto al de la iniciativa popular legislativa o normativa**".

#### 4.2. "Promoción de la participación de la sociedad civil"

El Gobierno Nacional expidió un "documento Conpes" con este título, en el cual se busca presentar la política gubernamental destinada a desarrollar los postulados de la democracia participativa plasmada en la Constitución del 91 y en sus desarrollos legales.

Es un esfuerzo por concretizar los lineamientos generales consignados en el "Plan de Desarrollo y Salto Social 1994-1998". El diagnóstico hace énfasis en señalar la debilidad de la sociedad civil que se reconoce como escasamente diferenciada. Así como la debilidad del Estado en materia de participación, reducida históricamente en la acción comunal.

En relación a las ONG se señala que se han caracterizado por una falta de especialización, diferenciación y subfinanciación estatal. El dato sobre sindicalización del sector laboral es alarmante, sólo lo es-



tá el 8%; la debilidad de las organizaciones campesinas es notoria. Por contraste, la organización gremial registra avances significativos. En cuanto a la participación política, se señala los tradicionales bajos niveles de participación partidista y electoral.

Para ello se diseñan los siguientes objetivos de la política:

"1. Consolidar la democracia participativa, la construcción de un nuevo ciudadano y el fortalecimiento de la sociedad civil.

"2. Darle integralidad y coherencia a las acciones que, desde el gobierno, se encaminan a fomentar y fortalecer el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales de todos los ciudadanos, en particular de la mujer, mediante la participación de la sociedad civil.

"3. La definición y el aprovechamiento eficaz de los ámbitos de participación ciudadana en el marco general de la democratización, modernización y descentralización de la gestión estatal.

"4. Democratizar las relaciones sociales y particularmente aquellas entre la ciudadanía y el Estado, con base en el pluralismo y la tolerancia, buscando mayor capacidad de control social sobre éste y un mayor nivel de gobernabilidad democrática.

"5. Propiciar una cultura nacional de la participación, de manera que los procesos que se pretenden poner en marcha tengan arraigo en los valores y prácticas oficiales y sociales en el largo plazo"<sup>(22)</sup>.

Para cumplir los anteriores objetivos, se trazan las siguientes estrategias y programas.

"Difusión del conocimiento de los ámbitos de participación en la ciudadanía y en sus organizaciones.

"La oferta pública de información analítica y comparativa que permita una participación efectiva del ciudadano y de sus organizaciones.

"El desarrollo de capacidades para participar en los ámbitos de participación.

"La oferta de programas específicos a cargo de los ministerios y entidades para consolidar sus respectivos ámbitos de participación sectorial.

"El fortalecimiento de las organizaciones civiles.

"La promoción y desarrollo del control social como componente de la gestión pública.

"La consolidación de una estructura institucional de seguimiento y evaluación de la participación ciudadana y del desarrollo de la sociedad civil a través del Comité Institucional de Participación CIP"<sup>(23)</sup>.

#### 4.3. Participación democrática y derechos humanos

La existencia de un Estado de Derecho constituye el presupuesto esencial, para que sea posible una sociedad organizada en donde se respeten los derechos de todos<sup>(24)</sup>.

En efecto, un Estado que se encuentre regulado y limitado en su ejercicio por un marco legal definido democráticamente y que no se puede transgredir, representa la condición primigenia de protección<sup>(25)</sup>.

En dirección al cumplimiento del mandato de protección de los derechos humanos, la Constitución actual establece los siguientes mecanismos de participación democrática:

##### 4.3.1. Mecanismos de promoción: pedagogía constitucional

Desde la perspectiva de la cultura política, constituye el más importante mecanismo de promoción. Se parte de la consideración de que la democracia no es un "modelo prefigurado" a adoptar, sino un dinámico proceso en construcción. Y en consecuencia, el texto constitucional que es ideario supremo de ese proceso, constituye un ser vivo, en movimiento y destinado a desarrollarse; de allí la importancia del debate público, de la pedagogía ciudadana, germen de una opinión política libre, como lo propugnó el movimiento de la ilustración.

En esa dirección se consagraron en la Carta de 1991 expresos mandatos: el artículo 41 dispone el estudio de la Constitución en todos los centros educativos y el fomento de prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana. De allí que la ley general de educación (ley 115 de 1994) esté dirigida hacia la creación de posibilidades de participación democrática a través del proyecto educativo institucional, las comunidades educativas y los personeros estudiantiles. Y el artículo 95 declara como un deber ciudadano defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica. Este es el espacio propicio para el desencadenamiento de la energía social libre y democrática, tradicionalmente reprimida u obligada a emprender cauces violentos.

##### 4.3.2. Mecanismos políticos

Una de las ideas básicas que explican el contenido material de la Declaración Universal de Derechos Humanos es la re-



lación indisoluble entre democracia y dignidad humana: es decir, la democracia entendida como proyecto político cuyo fundamento es el respeto y proyección del ser humano en sus derechos y libertades a través de un régimen de derecho.

Bajo el concepto de que el pueblo es soberano y la democracia es el instrumento para la autodeterminación individual y colectiva, la participación ciudadana es un derecho humano fundamental <sup>(26)</sup>.

En esta perspectiva, la Carta de 1991, consagra como derecho político atribuido a todo ciudadano participar en la formación, ejercicio y control del poder político a través de instituciones como las siguientes:

### 1. SUFRAGIO UNIVERSAL

El derecho a elegir y ser elegido consagrado en el artículo 40, numeral 1 de la Carta, ha sido el derecho político fundador más importante en la organización democrática de la sociedad. Parte de la idea de que todo ciudadano es libre y digno de acceder al ejercicio de todas las funciones y cargos públicos, sin otro criterio que el derivado de sus capacidades, virtudes y talentos; y de igual manera, que la condición ciudadana permite elegir libremente a quienes deban asumir tales responsabilidades (principio heredado de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, destinado a acabar con la tiranía de los privilegios).

Según la Declaración Universal de los Derechos Humanos "la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder político; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secre-

to u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto". (Artículo 21, numeral 3°).

Por otra parte, el derecho político de participación puede hacerse efectivo a través del acceso al desempeño de funciones y cargo públicos distintos de los de elección popular (artículo 40 numeral 7° de la Carta), bajo los principios de igualdad y legalidad).

### 2. INICIATIVA POPULAR

El derecho de "tener iniciativa en las corporaciones públicas (artículo 40, numeral 5° de la Carta) es un avance significativo en el proceso de apertura democrática, por cuanto la Constitución de 1886 reservaba la iniciativa legislativa al gobierno o a los miembros de los cuerpos colegiados nacionales, regionales o locales.

Según la ley 134, que constituye el estatuto de los mecanismos de participación ciudadana <sup>(27)</sup>, se puede participar bajo este mecanismo en dos modalidades: 1) Iniciativa legislativa: facultad para presentar proyectos de actos legislativos o de leyes (artículos 106 y 375 C.N.). 2) Iniciativa normativa: proyectos de normas que se presentan ante las corporaciones públicas de las entidades territoriales (asambleas departamentales, concejos municipales y distritales, juntas administradoras locales).

Pese a lo anterior, existen materias que no pueden ser objeto de iniciativa popular como las siguientes:

— Asuntos sujetos a iniciativa exclusiva del Gobierno Nacional, de los gobernadores y de los alcaldes, como los establecidos en los artículos 154, 300, 313, 315, 322 y 336 de la Carta.

- Los aspectos presupuestales, fiscales o tributarios.
- La concesión de amnistías o indultos.
- Las relaciones internacionales.
- La preservación y el restablecimiento del orden público.

### 3. CONSULTA POPULAR

Según la Corte Constitucional "es la posibilidad que tiene un gobernante de acudir ante el pueblo para sondear, conocer y percibir sus expectativas, y luego tomar una decisión. En otros términos, es la opinión que una determinada autoridad solicita a la ciudadanía sobre un aspecto específico de interés nacional, regional o local, que la obliga a traducirla en acciones concretas" (28). Es decir, que la decisión del pueblo es obligatoria (artículo 8, ley 134 de 1994).

### 4. REFERENDO

Constituye un mecanismo a través del cual el pueblo puede aprobar o rechazar un proyecto de norma jurídica o derogar o no una norma vigente; en este sentido sirve para derogar o aprobar reformas constitucionales o leyes, y para convocar asambleas constituyentes. El referendo puede ser nacional o territorial (artículo 3º, ley 134 de 1994). Al igual que el plebiscito es en realidad una especie de consulta popular.

El artículo 377 de la Carta ordena que deberán someterse a referendo las reformas constitucionales aprobadas por el Congreso, cuando se refieran a los derechos fundamentales y a sus garantías, lo mismo que a los procedimientos de participación popular. Es la idea de que sólo

el pueblo de manera directa puede legítimamente definir y regular sobre sus derechos y libertades.

Cabría preguntar, ¿si a través de una reforma constitucional aprobada mayoritariamente por plebiscito o referendo se podrían derogar algunos derechos fundamentales? Esto plantea serios problemas de orden jurídico y político, por cuanto si los derechos fundamentales son inalienables e inherentes a la persona humana, como lo reconocen los artículos 5º y 94 de la Carta, ¿cómo es posible pensar en su derogación? Además el artículo 93 ibidem, establece que los derechos humanos reconocidos por Colombia en tratados y convenios internacionales, no puede limitarse en los estados de excepción y además prevalecen en el orden interno. Sin embargo, en la práctica siempre los gobiernos se ven tentados a suspender el ejercicio de determinados derechos alegando razones de Estado en momentos de conmoción.

### 5. PLEBISCITO

Por medio de este mecanismo del pueblo, considerado el depositario básico del poder, se pronuncia sobre una decisión de gran trascendencia para el Estado y la sociedad. Al respecto la Corte Constitucional expresó:

"A diferencia del referendo, en el cual se le consulta a los ciudadanos acerca de un texto normativo ya formalizado para que se pronuncien afirmativa o negativamente, en el plebiscito, se le consulta sobre una decisión no plasmada en un texto normativo para que se pronuncie favorable o desfavorablemente; es decir, que no se propone un determinado texto legal a la decisión del pueblo, sino que se

somete a su consideración la decisión como tal" (29).

Este fue el instrumento que paradójicamente al amparo del estado de sitio hizo posible la convocatoria a la Asamblea Constituyente de 1991. La experiencia histórica ha enseñado que los gobernantes temen el pronunciamiento directo del pueblo, y sólo se arriesgan a convocar la decisión plebiscitaria cuando creen en las mayores posibilidades de salir airosos en sus emprendimientos.

Es siempre útil relativizar el alcance de las iniciativas del referéndum y del plebiscito. **Karl Kautsky** en su clásico "Parlamentarismo y Democracia" advierte sobre las ilusiones que generan estos mecanismos. En el capítulo sobre la democracia moderna dice lo siguiente:

"Pero en ningún sitio se anota que el referéndum y la iniciativa conviertan en superflua la asamblea representativa. Por el contrario, la presuponen. La elaboración de las leyes queda en casi todas partes reservada al Parlamento. El referéndum otorga al pueblo sólo el derecho a votar sobre aquellas leyes que son dictadas por el Consejo Cantonal o por la Asamblea Federal. En cambio, la iniciativa da al pueblo —la mayoría de las veces explícitamente, en los demás casos por regla general— sólo el derecho a sugerir o exigir de la asamblea de sus diputados la promulgación de determinadas leyes mientras que la elaboración del texto legal queda reservada a la Asamblea. En el referéndum y la iniciativa no tienen como objetivo sustituir al Parlamento como poder legislativo central, sino aumentar la influencia del pueblo sobre él y hacerlo más dependiente del mismo. Estas dos instituciones son las consecuencias



máximas de la democracia moderna" <sup>(30)</sup>.

En el capítulo final sobre legislación directa por el pueblo señala **Kautsky**: "El referéndum es, pues, más conservador que el parlamentarismo". Y agrega:

"En sentido contrario actúa la legislación directa por el pueblo. La población no es convocada para votar sobre un programa completo que prevé una nueva estructuración político-social, sino para que vote sobre una sola medida, una sola propuesta que además siempre ha de adaptarse a la relación momentánea de fuerzas en el Estado y en la sociedad, si ha de proponerse algo 'práctico' y, no sólo una mera manifestación" <sup>(31)</sup>.

La ley estatutaria definió que sólo corresponde al Presidente de la República la convocatoria a consulta plebiscitaria, y estableció en forma expresa las materias sobre las cuales ha de versar (artículo 77):

- Aprobación o improbación de tratados que el gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional (artículo 150, numeral 16. C.N.).
- Sobre las políticas del Ejecutivo que no requieran aprobación del Congreso, excepto las relacionadas con los estados de excepción y el ejercicio de los poderes correspondientes.

Y el artículo 78 de la ley estatutaria prescribe: "En ningún caso el plebiscito podrá versar sobre la duración del período constitucional del mandato presidencial, ni podrá modificar la Constitución Política".

Según el Gobierno Nacional "se establecen una serie de controles estrictos para garantizar que el plebiscito sea empleado como un mecanismo de participación democrática libre de los vicios que históricamente lo han asociado a un instrumento em-

pleado en regímenes autoritarios" <sup>(32)</sup>. A su vez el ponente del proyecto en el Senado de la República justificó que son "limitantes que hacemos expresas por la definición moderna que expertos han dado al plebiscito, como el mecanismo ratificador de situaciones de hecho o dictaduras" <sup>(33)</sup>.

Es muy curioso que se invoque la democracia en contra de la democracia.

## 6. REVOCATORIA DEL MANDATO

Es un derecho político que puede tener gran repercusión participativa, por cuanto otorga a los ciudadanos electores un poder de control sobre la conducta de gobernadores o alcaldes; su convocatoria se fundamentará en la insatisfacción general de la ciudadanía o en el incumplimiento del programa de gobierno.

La ley 131 de 1994, reglamentaria del voto programático, dispone que quienes elijan gobernadores y alcaldes imponen como mandato al elegido el cumplimiento del programa de gobierno que hayan presentado. De tal manera, que sólo están legitimados para revocar el mandato quienes participaron en la votación en la cual se eligió al funcionario correspondiente, como así lo prescribe la ley estatutaria en su artículo 64. La Corte Constitucional al respecto dijo:

"En efecto, quien ha otorgado el mandato es quien puede revocar al mandatario, puesto que el mandato es una relación de confianza fundada en el principio de la buena fe, por medio de la cual una persona —el mandante— logra hacerse presente en donde no puede estarlo, por medio de otra persona —el mandatario" <sup>(34)</sup>.

## 7. CABILDO ABIERTO

Es un mecanismo mediante el cual en una sesión de los concejos distritales o municipales y de las juntas administradoras locales, todas las personas interesadas podrán participar directamente con el fin de discutir asuntos de interés comunitario. Es un instrumento nuevo en el orden constitucional (artículo 103), y está llamado a convertirse en un espacio democrático importante en el tratamiento popular a los problemas nacionales, regionales o locales, según el caso. Además representa un desarrollo del derecho de petición por cuanto si se formulan solicitudes a las autoridades públicas, éstas deben ser resueltas en un término breve (ley estatutaria, artículo 87).

## 8. OTROS MECANISMOS

Igualmente existen otros mecanismos que buscan la participación de los candidatos y/o potenciales usuarios para legitimar, integrar y procesar las opiniones y demandas. También para propiciar el control, la fiscalización y la veeduría sobre la formulación, aplicación y gestión pública. Democratizar y descentralizar en el horizonte de una cultura política de participación <sup>(35)</sup>, así.

— En lo que se refiere a las distintas órbitas de la planeación económica, social, ambiental y cultural, atendiendo a sus espacialidades nacional, departamental y municipal.

— En lo referente al control fiscal y la contratación con la administración pública.

— En materia de fondos nacionales de financiación de políticas nacionales y en el uso de las regalías con la presentación de proyectos comunitarios.

— En asuntos de participación de las entidades descentralizadas y administrativas del gobierno departamental y municipal.

— En lo que hace relación a programas y proyectos de educación, salud, vivienda, alcantarillado, transporte, medio ambiente, seguridad, cultura, recreación y deporte.

— En programas de género-mujer, juventud, niñez, tercera edad y en relación a las étnias indígenas y negras, así como las llamadas zonas de rehabilitación.

#### 4.3.3. Mecanismos jurídicos

Desde la dimensión estrictamente jurídica de los derechos humanos como normas de obligatorio cumplimiento, existe en el ordenamiento constitucional, legal e internacional diversos mecanismos o acciones de protección:

### 1. MECANISMOS DE CONTROL

Representan un conjunto de acciones dirigidas a verificar si se respetan o no los derechos humanos, con preeminencia los llamados derechos fundamentales, y la posibilidad de promover medidas de protección a través principalmente de las siguientes instancias o instrumentos: a) Ministerio Público. b) Defensoría del pueblo. c) Excepción de inconstitucionalidad por parte de cualquier autoridad pública con plena competencia para ello <sup>(36)</sup>.

### 2. MECANISMOS DE PROTECCION JURISDICCIONAL

A nivel jurídico constituye el mecanismo de protección más importante por su eficacia práctica. Entre las principales accio-

nes dispuestas al ejercicio de la participación ciudadana se encuentran: 1) La acción de tutela. 2) Habeas Corpus. 3) Acciones populares y de cumplimiento (todavía sin reglamentación). 4) Acciones judiciales ordinarias: civiles, penales, laborales, contencioso administrativas. 5) Control de constitucionalidad.

A nivel internacional, es de señalar que las acciones dirigidas a la protección, respeto y garantía a los derechos humanos que es posible entablar contra el Estado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en desarrollo del Pacto de San José.

Igualmente, es preciso mencionar como mecanismo fundamental de protección de los derechos humanos en situaciones de conflicto armado internacional e interno de los Estados, el campo normativo del "Derecho Internacional Humanitario", que abarca tanto el denominado Derecho de La Haya y el Derecho de Ginebra, por así ordenarlo el artículo 214 de la Carta.

### 5. FORMAS SUPRAINSTITUCIONALES DE PARTICIPACION

Las relaciones entre soberanía popular, poder constituyente, Constitución y democracia están en el centro de las reflexiones de la ciencia política y el constitucionalismo. Son relaciones sofisticadas, finas, que implican un esfuerzo de teorización, al mismo tiempo que un reconocimiento de su dialéctica en los procesos históricos reales.

Siguiendo a **G. Burdeau** en su "Traité de Sciences Politiques" y a **Donoso Cortés** en "Lecciones de Derecho Político", ha escrito **Antonio Negri** las siguientes reflexiones:

"Hablar de poder constituyente es hablar de democracia. En la edad moderna, ambos

conceptos se han desarrollado a menudo paralelamente y han estado insertos en un proceso histórico que, según se acercaba el siglo XX, los ha superpuesto cada vez más. Es decir, que el poder constituyente no ha sido sólo considerado la fuente omnipotente y expansiva que produce las normas constitucionales de todo ordenamiento jurídico, sino también el sujeto de esta producción; una actividad igualmente omnipotente y expansiva. Desde este punto de vista, el poder constituyente tiende a identificarse con el concepto mismo de política, en la forma en la cual la política es entendida en una sociedad democrática. Calificar constitucionalmente, jurídicamente, el poder constituyente no será pues simplemente producir normas constitucionales, estructurar poderes constituídos, sino, sobre todo, ordenar el poder constituyente en cuanto sujeto, regular la política democrática.

Sin embargo, la cosa no es sencilla. El poder constituyente resiste en efecto la constitucionalización. "El estudio del poder constituyente presenta, desde el punto de vista jurídico, una dificultad excepcional que concierne a la naturaleza híbrida de este poder... La potencia que esconde el poder constituyente es rebelde a una integración total de un sistema jerarquizado de normas y competencias... siempre el poder constituyente permanece extraño al derecho". Y la cosa se vuelve tanto más difícil cuanto que también la democracia se resiste a la constitucionalización: la democracia es, en efecto, teoría de gobierno absoluto, mientras que el constitucionalismo es teoría del gobierno limitado, luego práctica de la limitación de la democracia. Nuestro problema

será pues el de obtener una definición del poder constituyente dentro de esta crisis que lo caracteriza. Intentaremos comprender el concepto de poder constituyente en la radicalidad de su fundamento y en la extensión de sus efectos, entre democracia y soberanía, entre política y Estado, entre potencia y poder. En suma, el concepto de poder constituyente precisamente en cuanto concepto de una crisis" (37).

En Colombia, el problema de los fenómenos agudos de violencia política y social niegan en la práctica la participación democrática. Frente al imperio del miedo, se impone la necesidad de construir espacios de paz y de convivencia como un derecho y un deber de la sociedad civil. En este sentido es altamente legítima la búsqueda de diálogos exploratorios por parte de los gobiernos regionales y las organizaciones sociales, en aras de abrir un proceso de diálogo más permanente con los actores del conflicto armado (38).

Además, un país como Colombia con altos niveles de miseria extrema, tiene en la participación política un paso fundamental hacia la construcción de la democracia social y de la democracia económica. La legitimidad y justificación de esa participación descansa en cómo los diversos sectores de la población participan de los bienes, oportunidades y beneficios sociales. Es decir, se participa en la política para acceder a la realización de los derechos sociales, económicos y culturales.

Según el economista **Libardo Sarmiento**, se estima que en 1995 los pobres por ingresos ascendieron a 18.700.000 personas. El índice de pobreza en las zonas urbanas es de 45.4% y en las zonas rurales viene creciendo de manera sostenida desde 1991 hasta llegar al 71.9%. La concentración del ingreso viene au-

mentando desde 1989; "actualmente el 10% más rico gana 46 veces más que el 10% más pobre, y el 20% más rico de la población concentra el 53% de los ingresos familiares". Y luego agrega: "Aquí se paga más a la especulación y al rentismo del capital que al trabajo productivo: de cada 100 pesos de valor agregado, 61 van al capital y sólo 39 a salarios" (39).

En estas dimensiones, es imperioso reconocer otras formas de participación social y popular que no están inscritas en la institucionalidad que hemos referido, pero que tienen una profunda razón de ser en la historia y en la relación de fuerzas existentes en el tejido social.

Usualmente constituyen formas de expresar protestas a través de paros cívicos, marchas campesinas, huelgas, asambleas permanentes, etc., por insatisfacciones en las condiciones materiales de vida, tales como el alto costo de bienes y servicios, bajos salarios, inexistencia de servicios públicos o razones directamente políticas como movilizaciones y protestas contra masacres, secuestros, desapariciones y otras formas de violencia.

Estos fenómenos no deben ser minimizados en su importancia, pues constituyen expresiones de la voluntad popular; de allí que sean igualmente legítimas en ejercicio del principio consagrado en el artículo 3º de la Carta Fundamental, según el cual "la soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público" (40).

Corresponde a un espíritu democrático valorar las causas y finalidades de estas protestas, que si bien no están inscritas taxativamente en la institucionalidad de la participación, sí están amparadas en el ejercicio de las libertades que la Constitución reconoce y el derecho internacional protege (41).

Apartarse de estas consideraciones, lleva a ver en esas movilizaciones factores de perturbación del orden público y no genuina participación democrática suprainstitucional; de allí la frecuencia de acudir a su criminalización y represión, lo cual ha contribuido a generar una sociedad civil débil y atemorizada.

El asunto grande y complejo de la conversión del sujeto político pueblo en sujeto de rebelión y revolución, está planteado en las cartas y declaraciones de derechos humanos desde la Declaración de Independencia Norteamericana, la Declaración Francesa de 1789 y numerosos documentos de Estado en siglo XIX y XX en distintos países. La Declaración de Derechos Humanos de 1948 de las Naciones Unidas afirma en el Preámbulo:

"Considerando esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de Derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión" (42).

El problema de cuándo y cómo se ejerce este derecho de resistencia a la opresión y a la rebelión, remite al debate sobre la legitimidad democrática de las instituciones y a la validez de métodos violentos aún en situaciones extremas en nuestra época, en que la **no violencia y el pacifismo** como actitud dinámica, altiva y activa adquiere cada vez más reconocimiento y validez como ética y política para oponerse a la opresión, la tiranía, el despotismo, la dictadura, la arbitrariedad, la explotación, la humillación, la ofensa. **No obstante el asunto de las situaciones extremas, los casos límites asimilables a legítima defensa, a justa causa como legitimación de una violencia organizada y con legitimidad popular, sigue al orden del día en la trama**

**de la historia de los pueblos, como lo reconoce el preámbulo citado de las Naciones Unidas** <sup>(43)</sup>.

En conclusión, el gran desafío es hacer posible en la realidad que toda voz de inconformidad con una situación de insatisfacción o de injusticia, pueda tramitarse sin riesgos para quienes las promueven a través de

las vías democráticas de la política y el derecho.

Es decir, la posibilidad de disminuir libremente los conflictos sociales, superando el miedo, pero también con la confianza cierta y fundada de que se va a acceder a una situación más favorable de la que motivó la inconformidad.

## NOTAS

1. JORDI BORJA. "Participación, ¿para qué?". En revista *Perfiles Liberales* Nº 23. Bogotá: Fundación Friedrich Naumann, 1991, p. 18.

2. Al respecto TATIANA RINCON afirma: "Es la paz un derecho fundamental cuyo desconocimiento haría imposible hoy el desarrollo de un discurso práctico, en términos habermasianos, o la construcción de la "sociedad bien ordenada" de Rawls, o simplemente la construcción de una sociedad que podamos llamar sinceramente democrática, que es lo que en la realidad de nuestra historia ha sucedido, en tanto que el derecho a la paz ha sido, primero, negado como tal y segundo, negado como derecho del cual es titular cada uno de los colombianos". En: *El derecho fundamental a la paz. Una propuesta desde la ética*. Santafé de Bogotá: ESAP, Instituto de Derechos Humanos Guillermo Cano, 1995, p. 42. Sobre el tema, ver "El Derecho a la Paz" de Diego Uribe Vargas. Ed. Instituto para el Desarrollo de la Democracia Luis Carlos Galán y Facultad de Derecho Universidad Nacional de Colombia. Bogotá 1966.

3. Según ESTANISLAO ZULETA: "Para combatir la guerra con una posibilidad remota, pero real de éxito, es necesario comenzar por reconocer que el conflicto y la hostilidad, son fenómenos tan constitutivos del vínculo social, como la interdependencia misma, y que la noción de una sociedad armónica es una contradicción en los términos. La erradicación de los conflictos y su disolución en una cálida convivencia no es una meta alcanzable, ni deseable; ni en la vida personal —en el amor y la amistad—, ni en la vida colectiva. Es preciso por el contrario, construir un espacio social y legal en el cual los conflictos puedan manifestarse y desarrollarse, sin que la oposición al otro conduzca a la supresión del otro, matándolo, reduciéndolo a

la impotencia o silenciándolo". En: "Sólo un pueblo escéptico sobre la fiesta de la guerra y maduro para el conflicto merece la paz". *Magazín Dominical de El Espectador*, Nº 358, marzo 4 de 1990.

4. RODRIGO UPRIMNY sostiene que "El Estado moderno se define por su monopolio de la coerción: con ello se busca evitar los peligros que, para la convivencia social, implica la multiplicación de poderes armados privados. El Estado moderno pretende ser así —muchas veces sin éxito— la negación de la hipótesis hobbesiana de la guerra de todos contra todos. Pero los riesgos de ese monopolio de la coerción en términos de opresión al individuo y a la sociedad, obligan a someter la violencia estatal a reglas que aseguren los derechos ciudadanos: El Estado deviene Estado de derecho. A los temores de Hobbes se suman entonces las enseñanzas de Locke sobre el gobierno controlado, por lo cual las diversas formas de violencia estatal (militar para defender el territorio, policial para el control de orden público, y judicial para el esclarecimiento y sanción de los delitos) son diferenciadas y reguladas en forma específica. Finalmente esas reglas reguladoras del poder político deben ser pública y democráticamente discutidas y consentidas: El Estado de derecho pretende ser democrático, al buscar su fundamento en la voluntad popular. Rousseau completa así con Hobbes y Locke la trilogía ideológica —llena de tensiones— sobre la que se edifica el moderno Estado democrático de derecho". *Violencia, orden democrático y derechos humanos en América Latina. Viejos y nuevos retos para los noventa*. En: *Derechos humanos, democracia y desarrollo en América Latina*. Bogotá: Nov. 1993, p. 141. Sobre el debate actual acerca de la responsabilidad del Estado en las violaciones de los derechos humanos ver: RAMIRO DE JESUS PAZOS y JUAN FERNANDO JARAMILLO.

Si esta posibilidad se generaliza en Colombia, creemos que tendría la fuerza suficiente para constituirse en un antídoto certero a la tentación, a veces desesperada, de acudir a vías violentas o prácticas ilegales para buscar o presionar un mejor destino.

*Responsabilidad de agentes particulares en violaciones de derechos humanos y conflicto armado*. Santiago de Chile: Organización Holandesa para la Cooperación Internacional al Desarrollo, NOVIB 1995, pp. 9 a 26.

5. Declaración de las ONG pertenecientes a la Comisión Mixta de Derechos Humanos creada por el D. 1533 de 1994. Bogotá: 28 de agosto de 1995 p. 3. Sobre este problema el expresidente ALFONSO LOPEZ al comentar un trabajo sobre la criminalidad en Colombia escrito por ARMANDO MONTENEGRO y CARLOS ESTEBAN POSADA expresa: "Allí se demuestra, y se puede comprobar, cómo el crecimiento de la tasa de homicidios en nuestro país, pasó de 36 por cada 100.000 habitantes en 1981, a 48 en 1985 y a 80 en 1990. (...) El hecho real es un grado de criminalidad excepcionalmente alto que, de 1987 a 1992, ascendió a 77,5 por cada 100.000 habitantes, mientras que el país que más se aproximó a Colombia fue Brasil, con 24,6 por cada 100.000 habitantes". *Periódico El Tiempo*, 8 de octubre de 1995, p. 5A.

6. Cf. GUSTAVO GALLON GIRALDO. "Por qué un relator para Colombia nombrado por la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas". En: *Revista Portavoz*. Bogotá: ILSA, Nº 43, julio de 1995, pp. 32 a 39. Y COMISION ANDINA DE JURISTAS, SECCIONAL COLOMBIANA. *El caso Caballero y Santana. Colombia en la Corte Interamericana*. Santafé de Bogotá: 1994. p. xx.

7. Con la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 no sólo se ratificaron o enriquecieron los derechos liberales clásicos, herederos de la idea política central de la ilustración y de las revoluciones burguesas, sino que también se consagraron derechos colectivos como los económicos, sociales y culturales, de clara influencia socialista. En

este proceso de desarrollo de los derechos hoy se habla de una tercera categoría denominada derechos de la solidaridad y de los pueblos. Cf. ROBERT ALEXI. *Teoría del discurso y derechos humanos*. Santafé de Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1995, p. 66. RICARDO SANCHEZ. *Poder y Medio Ambiente*. Santafé de Bogotá: Instituto para el Desarrollo de la Democracia Luis Carlos Galán, 1994, p. 61 y ss.

8. Cf. HECTOR GROSS ESPIELL. *Estudios sobre Derechos Humanos II*. Primera edición. Madrid: Civitas, 1988, p. 328.

9. Producida en la Conferencia Internacional de Derechos Humanos de Naciones Unidas, celebrada en Teherán del 22 de abril al 13 de mayo de 1968.

10. A partir de la década del 70 se ha levantado una crítica demoleadora al llamado Estado benefactor o providencia, acusado de gigantismo, corrupción, despilfarro de los recursos públicos y desestimulador de la libre empresa y del progreso económico. Así nació el modelo neoliberal que propugna, entre otras cosas, por el desmonte del intervencionismo o dirigismo del Estado en la economía con el fin de que sea regulada por las fuerzas del mercado. La implantación de estas propuestas ha traído como consecuencia efectos negativos respecto a la realización de los derechos económicos, sociales y culturales en países como los latinoamericanos, debido a la reducción de la inversión social del Estado, la privatización de los servicios públicos y las llamadas medidas de ajuste estructural. Cf. CARLOS ESTEVEZ. "Derechos Humanos, Globalización y Desarrollo". En: *Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo en América Latina*. Bogotá: Nov. 1993, pp. 188 a 211.

11. El texto completo de la declaración aparece como anexo en: DANILO TURK (Relator Especial de la ONU). *El nuevo orden económico internacional y la promoción de los derechos humanos*. Santafé de Bogotá: Ed. Comisión Andina de Juristas, Seccional Colombiana, 1993.

12. Expresión de FERNANDO SAVATER. En: *Ética como amor propio*. Madrid: Mondadori, 1988. p. 311.

13. GUY HERMET. "La era de las democracias pobres". En: *Cultura y Democracia*. Santafé de Bogotá: Instituto para el Desarrollo de la Democracia Luis Carlos Galán y UNESCO, 1995, pág. 104.

14. Ibid, p. 105.

15. Cf. FRANCISCO FERNANDEZ SEGADO. "Dogmática de los derechos de la persona en la Constitución Española de 1978 y su interpretación por el Tribunal Constitucional". Ponencia presentada

al simposio "Derecho del Estado", Universidad Externado de Colombia, mayo de 1993.

16. Cf. HANS PETER SCHNEIDER. *Democracia y Constitución*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1991, p. 48.

17. Cf. EDUARDO GARCIA DE ENTERRIA. *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*. Madrid: Civitas, 1981, p. 49 ss.

18. En NORBERTO BOBBIO y otros. *Diccionario de Política*. México: Siglo XX Editores, 6ª edic. 1992, pp. 1137 a 1139.

19. Cf. ALEJO VARGAS VELASQUEZ. "Participación y Democracia en Colombia". En *Democracia Real y Formal*. Santafé de Bogotá: Instituto para el Desarrollo de la Democracia Luis Carlos Galán, 1994, pp. 13 a 70.

20. NORBERTO BOBBIO. *El futuro de la democracia*. Santafé de Bogotá: Fondo de Cultura Económica, 1994, pp. 31 a 50.

21. Ibidem.

22. DOCUMENTO CONPES. *Promoción de la participación de la sociedad civil. Del derecho a participar a la participación efectiva*. Santafé de Bogotá: Vicepresidencia de la República, mayo 5 de 1995, p. 17.

23. Ibidem, p. 18. Cf. EL SALTO SOCIAL. Plan Nacional de Desarrollo, Ley de Inversiones 1994-1998. Presidencia de la República, Departamento Nacional de Planeación.

24. Cf. ALVARO TIRADO MEJIA. "Derechos Humanos y sus mecanismos de protección en la Constitución". En: *Revista Foro* N° 16. Bogotá: Fundación Foro Nacional por Colombia, diciembre de 1991, pp. 15 a 33.

25. Según PEDRO NIKKEN: "Fuera de un régimen de seguridad legal, donde el ordenamiento jurídico tenga medidas efectivas para imponerse, la acción de cada persona tiende a quedar librada a una lucha en que la fuerza bruta se apodera de la sociedad". "Democratización y Derechos Humanos". En: *Perfiles Liberales* N° 22. Bogotá: Fundación Friedrich Naumann, 1991, p. 84.

26. Según la CORTE CONSTITUCIONAL: El principio de democracia participativa acogido por la Constitución supone un proceso político abierto y libre, a cuya realización deben concurrir tanto los particulares como todas las autoridades, incluida la fuerza pública.

El corazón de la democracia es el respeto de los derechos de la persona. El

fin último y fundamental mismo de la organización política democrática es la dignidad humana, la cual solamente puede ser garantizada mediante la efectiva protección de los derechos fundamentales.

"Los derechos de participación (C.P. art. 40) hacen parte de los derechos fundamentales de la persona humana. El hombre sólo adquiere su real dimensión de ser humano mediante el reconocimiento del otro y de su condición inalienable como sujeto igualmente libre. Los derechos de participación en la dirección política de la sociedad constituyen una esfera indispensable para la autodeterminación de la persona (C.P. art. 16), el aseguramiento de la convivencia pacífica y la consecución de un orden justo (C.P. Preámbulo art. 2o.)". Sentencia de julio 2 de 1992, T. 439. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

27. C.F. PEDRO ALFONSO HERNANDEZ M. "Mecanismos de participación ciudadana". Ley 134. Santafé de Bogotá: ESAP. 1994.

28. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia No. C-180 de abril 14 de 1994. Control de Constitucionalidad del proyecto de ley estatutaria sobre mecanismos de participación ciudadana (ley 134 de 1994). Magistrado ponente: Doctor Hernando Herrera Vergara.

29. Ibidem.

30. KARL KAUTSKY. *Parlamentarismo y Democracia*. Madrid: Editorial Nacional. Clásicos de una Biblioteca Contemporánea, 1982.

31. Ibidem.

32. GACETA DEL CONGRESO. N° 23 de agosto 11 de 1992. Exposición de motivos del Ministro de Gobierno, Doctor Humberto de la Calle Lombana. p. 11.

33. GACETA DEL CONGRESO. N° 100 de abril 28 de 1993. Ponencia para segundo debate del Senador Rafael Amador Campos. p. 7.

34. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia No. C-11 de enero 21 de 1994. Control de Constitucionalidad del proyecto de ley estatutaria por el cual se reglamenta el voto programático (Ley 131 de 1994). Magistrado ponente: Doctor Alejandro Martínez Caballero.

35. Una actualización del debate de la descentralización se encuentra en: OCTAVIO BARBOSA. *Desequilibrios Regionales y Descentralización en Colombia*. Bogotá: Universidad Autónoma de Colombia, 1995. También en: "Descentralización: Procesos y Tendencias". Nomadas N° 3. *Revista de la Universidad Central*, 1995.

36. La Corte Constitucional definió la vieja controversia jurisprudencial sobre la aplicación de la excepción de inconstitucionalidad al expresar que debía ser aplicada por cualquier autoridad pública con plena competencia para ello, y no solamente por los jueces. Consultar: Sentencia No. C-069 de febrero 23 de 1995. Magistrado ponente: Doctor Hernando Herrera Vergara.

37. ANTONIO NEGRI. "El Poder Constituyente". *Ensayo sobre las Alternativas de la Modernidad*. Ediciones Libertarias/Prorothufi, S.A. Madrid 1994.

38. La historicidad de los Derechos Humanos en Colombia puede leerse en: LUIS ANTONIO RESTREPO. *El Proceso Histórico de los Derechos Humanos en Colombia*. Santafé de Bogotá D.C.: Instituto para el Desarrollo de la Democracia Luis Carlos Galán, 1995.

39. LIBARDO SARMIENTO ANZOLA. "Las mentiras del Gobierno de Samper". Periódico *El Espectador*, 24 de septiembre de 1995, p. 4-B.

40. Según la Corte Constitucional. "El reconocimiento de las múltiples organizaciones y formaciones sociales es consustancial al Estado social de derecho, lo que involucra —dentro del marco de la Constitución y de la ley— la aceptación de ámbitos de autonomía y de interacción social...". Sent. C-486/93 de octubre 28 de 1993. Ponente: Dr. Eduardo Cifuentes.

41. Es pertinente anotar que en el derecho internacional, con la constitución de las Naciones Unidas, quedó proscrito el viejo derecho a hacer la guerra (*ius ad bellum*) que se atribuían para sí los Estados, es decir, perdieron la capacidad legal de resolver sus contiendas y litigios internacionales por vía del conflicto armado, salvo las siguientes excepciones según SWINARSKI:

"a) La guerra de *legítima defensa*, consagrada como derecho de un Estado de defenderse contra un ataque armado (art. 51 de la Carta de Naciones Unidas)";

"b) La guerra de *liberación nacional* que cumple con las condiciones de un tal enfrentamiento armado de conformidad con las reglas interpretativas de las

modalidades de ejercicio de autodeterminación de los pueblos, lo cual legitima la existencia de esta excepción a la prohibición general de la fuerza en el derecho internacional";

"c) Las *medidas de seguridad colectiva* previstas en los mecanismos del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, que se pueden tomar en contra de un Estado que represente una amenaza para la paz y/o para la seguridad internacional". Ver CHRISTOPHE SWINARSKY. *Principales nociones e institutos de derecho internacional humanitario como sistema de protección de la persona humana*. San José. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1991, p. 23.

42. En la historia de los derechos humanos la resistencia a la opresión aparece en la Declaración Francesa de 1793 entre los "derechos naturales e imprescriptibles del hombre" que toda Constitución Política tiene por fin garantizar, así: "Cuando el gobierno viola los derechos del pueblo, la insurrección es para el pueblo, y para la porción del pueblo, el más sagrado de los derechos y el más importante de los deberes" (art. 35). En un ensayo crítico sobre esta declaración FLORENCE BENOIT-ROHMER y PATRICK WACHSMANN expresan: "Evidentemente, no es de ningún modo fortuito que en el momento de los debates de la Convención sobre la futura Declaración de los derechos, Robespierre y Saint-Just consideren inaceptable una proposición semejante: para ellos precisamente la palabra de la ley es infalible y la posibilidad de la opresión encubierta por la eficacia del discurso del amo. Sólo es liberal, por el contrario, la admisión de la resistencia a la opresión: es llamando a la vigilancia y a la movilización de los ciudadanos para la defensa de sus derechos contra el poder, rechazo de sacralizar la palabra de la ley y apertura del sistema jurídico al mundo de los valores". Cf. *Los Derechos del Hombre* (La Declaración de 1789). STEPHANE RIALS et al. Santafé de Bogotá: Instituto para el Desarrollo de la Democracia Luis Carlos Galán, 1995, p. 139.

43. Ver RICARDO SANCHEZ. "Colombia: Las Guerras y el Derecho a la Paz". *Revista Universidad Nacional de Colombia* No. 34-5. Medellín, 1995.

