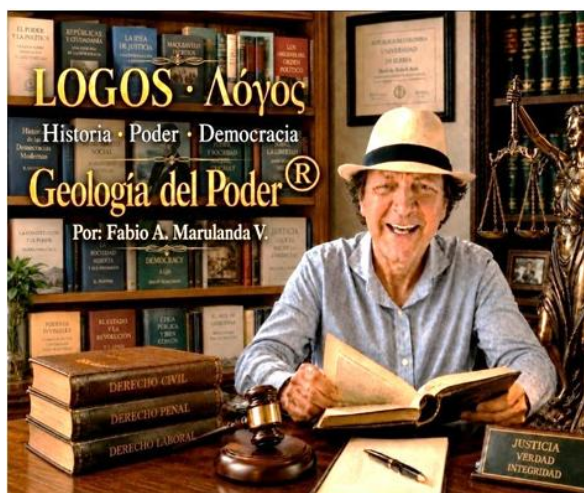




LA UTOPIÍA INCONCLUSA

¿Puede fracasar una Constitución perfecta?

Por Fabio A. Marulanda V.***

«Toda noticia tiene una historia. Toda historia tiene una Geología del Poder®».

I. LA PROMESA DE 1991



Hay épocas en las que las naciones parecen detenerse frente a un umbral de su propia historia. No son momentos frecuentes ni pueden planearse con anticipación. Surgen cuando una sociedad, agotada por sus propias contradicciones, decide interrumpir el curso de los acontecimientos para preguntarse si todavía es posible comenzar de nuevo. Colombia vivió uno de esos instantes entre 1990 y 1991. Después de varias décadas marcadas por la violencia política, el conflicto armado, el narcotráfico, el deterioro de las instituciones y la creciente incapacidad del Estado para responder a las demandas de una ciudadanía cada vez más diversa y más consciente de sus

derechos, comenzó a abrirse paso una idea que hasta entonces parecía inalcanzable: la posibilidad de reconstruir la República no mediante una nueva guerra ni a través de una revolución, sino mediante el derecho. Aquella esperanza convirtió a la Asamblea Nacional Constituyente en algo mucho más profundo que un simple órgano reformador del orden jurídico. Para millones de colombianos representó la oportunidad de imaginar un país distinto.

Pocas veces una Constitución ha nacido rodeada de un clima de expectativas tan intenso. La convocatoria de la Asamblea Constituyente fue percibida como un auténtico punto de inflexión histórico, una ruptura con las limitaciones del orden constitucional de 1886 y, sobre todo, una promesa de reconciliación nacional. La denominada «Séptima Papeleta», impulsada principalmente por estudiantes universitarios, no fue únicamente un ingenioso mecanismo de participación ciudadana; simbolizó el deseo colectivo de abrir una puerta institucional allí donde durante décadas parecían existir únicamente caminos marcados por la confrontación. La nueva Constitución prometía una democracia más participativa, un Estado más cercano al ciudadano, una protección reforzada de los derechos fundamentales y una arquitectura institucional capaz de responder a los desafíos de una sociedad plural, diversa y profundamente desigual. No se trataba simplemente de modificar un conjunto de normas; se trataba de redefinir la manera misma de comprender la relación entre el Estado y la sociedad.

Con el paso de los años, aquella atmósfera de entusiasmo ha tendido a diluirse bajo el peso de las dificultades cotidianas. Sin embargo, para comprender el significado de la Constitución de 1991 es indispensable regresar, aunque sea por un momento, al



espíritu que animó a sus constituyentes. Ellos no redactaban un texto jurídico cualquiera. Muchos estaban convencidos de que participaban en un acontecimiento fundacional, comparable a esos breves períodos históricos en los que una comunidad política intenta reinventarse a sí misma. La Constitución aparecía como el instrumento mediante el cual Colombia podría dejar atrás buena parte de las exclusiones que habían caracterizado su historia republicana. El reconocimiento de la diversidad étnica y cultural, la consagración de un amplio catálogo de derechos fundamentales, la creación de la Corte Constitucional, la acción de tutela, los mecanismos de participación ciudadana y la consolidación del Estado Social de Derecho fueron concebidos como piezas de un mismo proyecto: construir una República más incluyente, más democrática y más justa.

Esa confianza en la capacidad transformadora del derecho no surgía de la ingenuidad, sino de una larga tradición del constitucionalismo moderno. Desde finales del siglo XVIII, las grandes constituciones occidentales habían sido entendidas como pactos políticos destinados no sólo a organizar el poder, sino también a orientar moralmente el destino de las naciones. La Constitución de los Estados Unidos había pretendido consolidar una federación estable; la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano había querido inaugurar un nuevo concepto de ciudadanía; las constituciones sociales del siglo XX habían incorporado los derechos económicos y sociales como expresión de una idea más amplia de justicia. La Constitución colombiana de 1991 parecía inscribirse en esa misma genealogía histórica: la convicción de que un nuevo pacto constitucional podía inaugurar una nueva etapa de la vida nacional.



Sin embargo, la historia enseña que las constituciones poseen una naturaleza paradójica. Son, al mismo tiempo, normas jurídicas y proyectos políticos; textos obligatorios y declaraciones de esperanza; instrumentos de gobierno y expresiones de una determinada idea de sociedad. En ellas conviven el presente y el futuro. Regulan lo que existe, pero también anuncian aquello que una comunidad aspira a llegar a ser. Tal vez por esa razón las grandes constituciones suelen despertar un entusiasmo que desborda el ámbito estrictamente jurídico. Durante un breve período, los ciudadanos depositan en ellas expectativas que van mucho más allá de la organización de los poderes públicos. Esperan que reduzcan la violencia, fortalezcan la democracia, eliminen las desigualdades, dignifiquen la vida de las personas y transformen las prácticas políticas heredadas durante generaciones. En otras palabras, esperan que el derecho haga aquello que, en realidad, sólo puede lograrse mediante una compleja combinación de instituciones eficaces, cultura democrática y voluntad política.

Treinta y cinco años después, esa expectativa constituye precisamente el punto de partida de la reflexión que propone este ensayo. La pregunta ya no consiste en determinar si la Constitución de 1991 fue un texto innovador; pocas dudas existen al respecto. Tampoco se trata de discutir la importancia histórica de las instituciones que creó o de los derechos que reconoció. La cuestión verdaderamente decisiva es otra, y resulta mucho más incómoda porque obliga a confrontar el ideal constitucional con la experiencia histórica:

¿puede una Constitución extraordinariamente avanzada en sus principios convivir durante décadas con una realidad que continúa reproduciendo muchas de las injusticias que precisamente pretendía superar?

Esa pregunta, que podría parecer exclusivamente jurídica, conduce en realidad al corazón mismo de la filosofía política contemporánea. Es exactamente ahí donde la reflexión de Amartya Sen comienza a adquirir una importancia decisiva para comprender no sólo el destino de la Constitución de 1991, sino también la persistente distancia entre la promesa de la justicia y la experiencia cotidiana de la sociedad colombiana.

II. LA OBSESIÓN POR LA CONSTITUCIÓN PERFECTA



Toda gran Constitución nace de un acto de imaginación. Antes de convertirse en un conjunto de normas, es una idea acerca de cómo debería organizarse una sociedad. Ningún texto constitucional aparece de manera espontánea; detrás de cada uno existe una determinada concepción del ser humano, del poder, de la libertad y de la justicia. Las constituciones son, en cierto sentido, las autobiografías intelectuales de las civilizaciones que las producen. Hablan menos de lo que una sociedad es que de aquello que espera llegar a ser. Por esa razón, cuando Colombia promulgó la Constitución de 1991, no estaba simplemente sustituyendo un orden jurídico por otro. Estaba incorporándose a una tradición filosófica que, desde hacía más de tres siglos, había buscado responder una de las preguntas más ambiciosas de la historia del pensamiento político:

¿es posible diseñar un orden institucional capaz de realizar la justicia?

La pregunta no nació en Colombia ni siquiera en la modernidad tardía. Comenzó a adquirir una forma sistemática durante los siglos XVII y XVIII, cuando Europa intentaba reconstruir el orden político después de interminables guerras religiosas, revoluciones y profundas transformaciones sociales. En medio de ese escenario apareció una idea extraordinariamente seductora: si los hombres eran capaces de construir racionalmente las instituciones bajo las cuales deseaban vivir, quizá también podrían evitar buena parte de las injusticias que habían acompañado la historia de la humanidad. La política dejaría entonces de depender exclusivamente de la fuerza, de la tradición o de la voluntad de los monarcas para convertirse en el resultado de un pacto deliberado entre ciudadanos libres e iguales.

Thomas Hobbes fue uno de los primeros en formular esa intuición con una claridad casi geométrica. Imaginó a los seres humanos viviendo en un estado de naturaleza dominado por el miedo y la inseguridad, donde la ausencia de un poder común convertía la existencia en una lucha permanente. Para escapar de esa incertidumbre, los individuos aceptarían celebrar un contrato mediante el cual transferían parte de su libertad a una autoridad soberana encargada de garantizar la paz. Años más tarde, John Locke modificaría profundamente esa construcción al sostener que el pacto político no tenía como finalidad someter a los ciudadanos al poder, sino proteger derechos que existían antes del propio Estado. Jean-Jacques Rousseau daría un paso adicional al afirmar que la legitimidad política sólo podía surgir de la voluntad general de una comunidad de ciudadanos libres, mientras Immanuel Kant elevaría esa tradición hasta convertir el derecho en una exigencia racional inseparable de la dignidad humana. A pesar de sus profundas diferencias, todos

compartían una misma convicción: la justicia podía pensarse antes de organizar el poder y las instituciones podían diseñarse racionalmente para acercar la sociedad a ese ideal.

Durante casi dos siglos esa esperanza acompañó el desarrollo del constitucionalismo moderno. Cada nueva constitución parecía representar un peldaño más en la larga marcha hacia una sociedad mejor organizada y más justa. El derecho adquirió así un prestigio extraordinario porque dejó de ser percibido únicamente como un instrumento de autoridad para convertirse en una herramienta de emancipación. Los textos constitucionales comenzaron a incorporar declaraciones de derechos, mecanismos de control del poder, garantías procesales y principios de igualdad que expresaban la confianza, profundamente ilustrada, en la capacidad de la razón para ordenar la convivencia humana. No era extraño que muchos pueblos vieran en sus constituciones una suerte de promesa moral, un compromiso solemne con un futuro distinto del pasado que intentaban dejar atrás.



Esa confianza alcanzó una de sus formulaciones más influyentes durante el siglo XX con la publicación de *Teoría de la justicia*, de John Rawls, una obra que transformó la filosofía política contemporánea. Rawls retomó la tradición contractualista y propuso un experimento intelectual tan elegante como poderoso. Invitó a imaginar que un grupo de personas debía diseñar las instituciones fundamentales de una sociedad sin conocer cuál sería su posición dentro de ella: ignoraban si serían ricos o pobres, sanos o enfermos, pertenecientes a una mayoría o a una minoría, hombres o mujeres, poderosos o vulnerables. Cubiertos por ese célebre «velo de ignorancia», los individuos escogerían, según Rawls, principios de justicia imparciales

porque ninguno estaría en condiciones de favorecer sus propios intereses particulares. El resultado sería un orden institucional aceptable para todos precisamente porque habría sido concebido desde una posición de igualdad moral.

La fuerza de esa construcción no radicaba únicamente en su sofisticación filosófica. Expresaba una aspiración profundamente humana: la convicción de que la justicia podía nacer de un diseño racional de las instituciones. Si lográbamos encontrar los principios correctos y traducirlos en una buena Constitución, el resto del edificio político comenzaría a organizarse con relativa coherencia. La arquitectura institucional precedería a la justicia social. Primero vendría el diseño; luego la realidad terminaría adaptándose a él. Esa idea, extraordinariamente influyente en la teoría política contemporánea, inspiró buena parte del constitucionalismo democrático de la segunda mitad del siglo XX y, de una u otra manera, también acompañó el espíritu reformador que animó a muchos de los constituyentes colombianos de 1991.

Sin embargo, toda gran tradición intelectual termina enfrentándose, tarde o temprano, a una pregunta que ella misma no había previsto. *¿Qué ocurre cuando las instituciones han sido cuidadosamente diseñadas, los principios constitucionales parecen admirables y, pese a ello, las injusticias continúan reproduciéndose con una persistencia desconcertante? ¿Debe concluirse que el diseño institucional era insuficiente? ¿O acaso el problema nunca estuvo exclusivamente en las instituciones?* Durante mucho tiempo el constitucionalismo confió en que la respuesta podía encontrarse perfeccionando el pacto fundacional. Pero a comienzos del siglo XXI una voz comenzó a cuestionar, con serenidad, pero también con enorme profundidad, la propia pregunta

desde la cual había partido toda esa tradición. En lugar de preguntarse cuál sería la Constitución perfectamente justa, Amartya Sen propuso una cuestión mucho más incómoda y, quizá por ello, mucho más cercana a la experiencia concreta de las sociedades:

¿por qué seguimos tolerando injusticias que sabemos perfectamente cómo evitar?

Esa sencilla inversión metodológica cambiaría radicalmente la manera de pensar la justicia y abriría un camino completamente distinto para interpretar la historia constitucional de países como Colombia.

III. LA REVOLUCIÓN SILENCIOSA DE AMARTYA SEN



Las grandes transformaciones del pensamiento rara vez llegan acompañadas por el estruendo de las revoluciones políticas. Con frecuencia se producen en silencio, casi

imperceptiblemente, cuando un pensador decide formular una pregunta distinta allí donde generaciones enteras habían repetido invariablemente la misma. La historia de las ideas ofrece numerosos ejemplos de esas discretas mutaciones intelectuales que, sin alterar inmediatamente el curso de los acontecimientos, terminan modificando la manera como las sociedades comprenden el mundo. La revolución de Copérnico no comenzó con un telescopio, sino con una sospecha; la de Darwin no surgió de una única observación, sino de una nueva forma de interpretar la naturaleza. Algo semejante



ocurre con la propuesta filosófica de AMARTYA SEN. Su originalidad no reside únicamente en las respuestas que ofrece sobre la justicia, sino en el hecho de haber desplazado el centro mismo de la discusión. Después de escuchar su planteamiento, el lector descubre que durante siglos la filosofía política pudo haber estado persiguiendo una pregunta admirable, pero insuficiente.

Desde Hobbes hasta Rawls, pasando por Locke, Rousseau y Kant, buena parte del pensamiento político moderno compartió una aspiración común: identificar las condiciones bajo las cuales una sociedad podría considerarse perfectamente justa. Los caminos eran distintos y, en ocasiones, profundamente incompatibles, pero todos conducían hacia un horizonte semejante. Unos buscaban la legitimidad en el contrato social; otros en los derechos naturales; algunos en la voluntad general; otros en la autonomía moral o en la imparcialidad de las instituciones. Sin embargo, todos participaban de una misma intuición: la justicia podía descubrirse imaginando el mejor orden político posible y construyendo, a partir de él, las instituciones llamadas a organizar la convivencia humana. La teoría de la justicia se convertía, así, en una arquitectura ideal cuya misión consistía en diseñar el edificio perfecto antes de colocar la primera piedra.

Durante décadas esa manera de pensar dominó la filosofía política contemporánea. La pregunta decisiva parecía evidente:

¿cómo sería una sociedad completamente justa?

Una vez encontrada la respuesta, el resto del trabajo consistiría en aproximar gradualmente la realidad a ese modelo ideal. Las constituciones adquirirían entonces un papel casi fundacional. Dejaban de ser

simples normas organizadoras del poder para convertirse en planos cuidadosamente elaborados del edificio social. Cuanto más perfecto fuera el diseño institucional, más cerca parecería encontrarse la realización de la justicia. No resulta difícil comprender por qué esa forma de pensar ejerció una influencia tan profunda sobre el constitucionalismo de finales del siglo XX. También la Constitución colombiana de 1991 nació animada por esa esperanza: la convicción de que un nuevo pacto político podía inaugurar una nueva sociedad.

AMARTYA SEN no niega la importancia de las instituciones ni desconoce el valor del constitucionalismo democrático. Lo que cuestiona es el punto de partida de toda esa tradición. En la conferencia que sirve de base para esta reflexión recuerda que el verdadero problema de la teoría de la justicia no consiste en su falta de sofisticación, sino en su tendencia a concentrar el esfuerzo intelectual en la búsqueda de instituciones perfectamente justas, mientras deja en un segundo plano la realidad concreta de las personas que continúan viviendo bajo condiciones manifiestamente injustas. La filosofía política, sostiene AMARTYA SEN, ha dedicado una enorme cantidad de energía a imaginar sociedades ideales y sorprendentemente poca a comparar las injusticias realmente existentes para determinar cuáles pueden ser reducidas o eliminadas.

La diferencia parece sutil, pero modifica por completo el horizonte del debate. AMARTYA SEN invita a abandonar la obsesión por la perfección institucional para dirigir la mirada hacia las injusticias remediabiles. En lugar de preguntar cuál sería el modelo constitucional absolutamente justo, propone una cuestión mucho más modesta y, precisamente por ello, mucho más exigente:

¿qué formas concretas de sufrimiento, exclusión o desigualdad sabemos que podrían evitarse y, sin embargo, continúan formando parte de la vida cotidiana?

La justicia deja entonces de ser un punto de llegada situado en un futuro ideal para convertirse en una tarea permanente de corrección de las injusticias que ya conocemos. El centro de gravedad del análisis se desplaza desde las instituciones imaginadas hacia las personas reales.

Para explicar esa diferencia, AMARTYA SEN recurre en su conferencia a un ejemplo de extraordinaria sencillez. Tres niños reclaman una misma flauta. Uno sostiene que debe recibirla porque es el único que sabe tocarla; otro afirma que tiene derecho a ella porque es el más pobre y no posee ningún otro juguete; el tercero recuerda que fue él quien dedicó largas horas a fabricarla con su propio esfuerzo. Cada uno presenta un argumento moralmente relevante y ninguno puede ser descartado de manera automática. La cuestión no consiste en descubrir un principio abstracto capaz de resolver todos los conflictos imaginables, sino en reconocer que la justicia suele exigir la ponderación prudente de razones legítimas que pueden entrar en tensión entre sí. La realidad social rara vez ofrece la simplicidad que los grandes modelos teóricos desearían encontrar.

Ese ejemplo aparentemente infantil encierra una crítica de enorme profundidad filosófica. AMARTYA SEN no pretende demostrar que la justicia sea imposible ni que todas las posiciones posean el mismo valor. Lo que intenta mostrar es que las sociedades no necesitan alcanzar un consenso absoluto sobre el diseño de un orden perfecto para reconocer determinadas injusticias cuya eliminación resulta moralmente impostergable. Nadie necesita resolver previamente todos los debates acerca de la



naturaleza ideal del Estado para comprender que la esclavitud constituye una injusticia intolerable, que la discriminación sistemática de las mujeres carece de justificación o que el hambre evitable representa un fracaso moral de cualquier comunidad política. En otras palabras, la humanidad puede avanzar hacia una sociedad más justa sin necesidad de ponerse de acuerdo acerca de cómo sería la justicia perfecta.

Quizá sea ésta la enseñanza más provocadora de AMARTYA SEN y, al mismo tiempo, la más pertinente para comprender la experiencia constitucional colombiana. Durante más de tres décadas hemos debatido apasionadamente sobre la excelencia normativa de la Constitución de 1991, sobre la riqueza de su catálogo de derechos, sobre la sofisticación de sus instituciones y sobre la amplitud de sus principios democráticos. Pero tal vez la pregunta decisiva nunca fue ésta. Tal vez el verdadero examen de una Constitución no consista en admirar la perfección de su arquitectura jurídica, sino en observar con serenidad si, gracias a ella, disminuyen efectivamente las injusticias que dieron origen a su nacimiento. Porque una Constitución puede ser admirable como obra del pensamiento jurídico y, sin embargo, dejar intactas muchas de las heridas que prometía sanar. Es precisamente en esa distancia entre el ideal constitucional y la realidad histórica donde comienza la verdadera discusión sobre la justicia en Colombia.



IV. LA CONSTITUCIÓN COMO PROMESA



Las constituciones no son únicamente textos jurídicos. También son narraciones acerca del futuro. En cada una de sus páginas se encuentra implícita una determinada imagen de la

sociedad que una comunidad política aspira a construir. Ningún constituyente redacta una Constitución pensando exclusivamente en el presente; toda Constitución mira hacia adelante. Intenta corregir los errores del pasado, responder a las necesidades del presente y, sobre todo, proyectar un horizonte de convivencia para las generaciones que todavía no han nacido. Quizá por esa razón los grandes textos constitucionales suelen despertar una esperanza que trasciende el ámbito estrictamente jurídico. La ciudadanía no los percibe solamente como un conjunto de normas, sino como la promesa de una vida colectiva más justa.

Eso ocurrió en Colombia en 1991. La nueva Constitución apareció como una ruptura con una larga tradición política caracterizada por el centralismo, la exclusión, la violencia y la limitada participación ciudadana. La Asamblea Nacional Constituyente no pretendía únicamente reformar la estructura del Estado; aspiraba a transformar la manera como los colombianos se relacionaban entre sí y con las instituciones. El derecho dejó de concebirse como un simple mecanismo de organización del poder para convertirse en un instrumento de reconocimiento de *la dignidad humana*. No era una diferencia menor. Significaba colocar a la persona —y no al Estado— en el centro mismo del orden constitucional.

La expresión *Estado Social de Derecho* condensaba esa nueva filosofía política. A diferencia del Estado liberal clásico, cuya principal preocupación consistía en limitar el poder y proteger las libertades individuales, el *Estado Social* asumía además la responsabilidad de crear las condiciones materiales que hicieran posible el ejercicio efectivo de esos derechos. La igualdad dejaba de entenderse exclusivamente como igualdad ante la ley para incorporar una dimensión mucho más exigente: la obligación de combatir aquellas desigualdades que impedían a millones de ciudadanos disfrutar realmente de las libertades reconocidas por la Constitución. La justicia dejaba de ser una aspiración abstracta para convertirse en un compromiso permanente del Estado con la realización efectiva de la dignidad humana.

De esa concepción surgieron algunas de las innovaciones más importantes del constitucionalismo colombiano. *La acción de tutela* revolucionó el acceso a la justicia al permitir que cualquier persona reclamara la protección inmediata de sus derechos fundamentales. La creación de la Corte Constitucional fortaleció el control del poder público mediante una jurisdicción especializada en la defensa de la supremacía de la Constitución. *Los mecanismos de participación ciudadana* ampliaron las posibilidades de intervención directa de la sociedad en las decisiones públicas, mientras *el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural* modificó profundamente la manera como el Estado comprendía la identidad nacional. Por primera vez en la historia republicana, amplios sectores tradicionalmente invisibles comenzaban a encontrar un lugar explícito dentro del pacto constitucional.

Mirada desde la perspectiva de la teoría política, la Constitución de 1991 representaba una extraordinaria síntesis del

constitucionalismo democrático de finales del siglo XX. En ella convergían el humanismo kantiano, al situar la dignidad como fundamento del orden jurídico; la tradición liberal, al fortalecer las libertades públicas; la democracia participativa inspirada en Rousseau, al ampliar los mecanismos de intervención ciudadana; y el constitucionalismo social desarrollado en Europa después de la Segunda Guerra Mundial, al reconocer que la libertad resulta incompleta cuando permanece separada de las condiciones materiales que permiten ejercerla. Pocas constituciones latinoamericanas lograron reunir, con semejante ambición, un proyecto político y jurídico de tal envergadura.

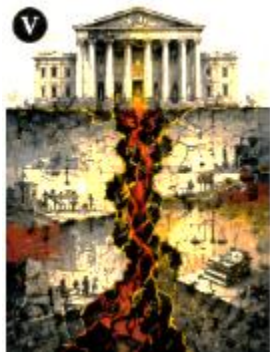
Pero precisamente allí comienza la reflexión que AMARTYA SEN nos invita a realizar. La grandeza de un texto constitucional no puede medirse únicamente por la elegancia de sus principios ni por la sofisticación de su arquitectura institucional. Tampoco basta admirar la amplitud de su catálogo de derechos o la riqueza de los mecanismos creados para protegerlos. La verdadera pregunta es mucho más exigente porque obliga a salir del texto y observar la realidad. *¿Qué ocurrió con aquella promesa formulada en 1991? ¿Hasta qué punto el Estado Social de Derecho logró reducir las desigualdades que pretendía combatir? ¿La dignidad dejó de ser una proclamación jurídica para convertirse en una experiencia cotidiana de millones de colombianos? ¿La participación fortaleció realmente la democracia o terminó conviviendo con las viejas prácticas clientelistas? ¿La tutela transformó estructuralmente el acceso a la justicia o se convirtió en un remedio indispensable frente a las deficiencias persistentes de la administración pública?*

Es aquí donde la Constitución deja de ser solamente un texto y comienza a convertirse



en una experiencia histórica. Treinta y cinco años después de su promulgación, el desafío ya no consiste en interpretar el alcance de sus disposiciones, sino en evaluar la distancia existente entre la promesa constitucional y la realidad nacional. Esa distancia no disminuye la grandeza del proyecto de 1991; por el contrario, permite comprender que la justicia nunca ha dependido exclusivamente de la calidad de las normas. Las constituciones pueden señalar el rumbo, pero son las instituciones, la cultura política y el compromiso de la ciudadanía los que finalmente determinan si ese horizonte termina convirtiéndose en una realidad o permanece como una promesa admirable suspendida entre el derecho y la historia.

V. ¿DÓNDE SE ROMPIÓ EL SUEÑO?



Toda gran promesa histórica termina enfrentándose, tarde o temprano, al juicio silencioso de la realidad. No importa cuán admirable sea una declaración política ni cuán sofisticada resulte una arquitectura constitucional; llega un momento en que las sociedades dejan de preguntarse qué decía el texto y comienzan a preguntarse qué ocurrió con él. Ese tránsito del entusiasmo a la evaluación constituye uno de los momentos más exigentes de toda experiencia republicana, porque obliga a abandonar el terreno de las expectativas para ingresar al de los hechos. Treinta y cinco años después de la promulgación de la Constitución de 1991, Colombia parece encontrarse precisamente en ese punto de inflexión. La emoción fundacional ha cedido su lugar a una pregunta mucho más difícil:

¿por qué un proyecto constitucional tan ambicioso no consiguió transformar plenamente la realidad que pretendía cambiar?

Sería intelectualmente deshonesto atribuir esa distancia a una única causa. La historia rara vez se deja explicar mediante respuestas simples. Colombia no heredó únicamente un orden jurídico; heredó también una estructura social profundamente desigual, un conflicto armado de larga duración, economías ilegales que alteraron la capacidad del Estado para ejercer su autoridad, una cultura política moldeada durante décadas por el clientelismo y la desconfianza institucional, así como enormes diferencias regionales que hicieron imposible aplicar de manera uniforme las promesas constitucionales. Ninguna Constitución, por extraordinaria que sea, puede resolver por sí sola problemas cuya formación tomó generaciones enteras. El derecho puede señalar un camino; difícilmente puede recorrerlo sin el concurso de la política, de las instituciones y de la sociedad.

Quizá uno de los mayores desafíos consistió en creer que la promulgación de un nuevo texto constitucional produciría, casi automáticamente, una transformación equivalente en la cultura política del país. Pero las instituciones cambian con mayor rapidez que las costumbres. Es posible reformar un tribunal mediante una ley; resulta mucho más difícil modificar los hábitos de quienes durante décadas aprendieron a relacionarse con el Estado a través de prácticas clientelares, redes de poder local o mecanismos informales de resolución de conflictos. Las constituciones poseen la capacidad de reorganizar el diseño institucional; no tienen, por sí mismas, el poder de transformar inmediatamente las mentalidades sobre las cuales esas instituciones deben funcionar. Entre el



cambio jurídico y el cambio cultural suele existir una distancia que sólo el tiempo, la educación cívica y la consolidación institucional logran reducir.

A esa dificultad se sumó otra, menos visible pero igualmente decisiva. Mientras la Constitución ampliaba de manera extraordinaria el catálogo de derechos fundamentales, el Estado enfrentaba enormes limitaciones para garantizar su realización efectiva en amplios sectores del territorio nacional. El reconocimiento jurídico avanzó con una velocidad muy superior a la capacidad administrativa para hacerlo realidad. En muchos casos, la distancia entre el derecho proclamado y el derecho efectivamente disfrutado comenzó a convertirse en una fuente permanente de frustración ciudadana. Paradójicamente, cuanto más amplio era el horizonte constitucional de los derechos, más evidente resultaba la incapacidad estatal para hacerlos plenamente efectivos en condiciones de igualdad.

La acción de tutela constituye, quizá, el ejemplo más elocuente de esa paradoja. Su éxito es innegable. Transformó la cultura jurídica colombiana, acercó la justicia a millones de ciudadanos y convirtió la Constitución en un instrumento vivo de protección de los derechos fundamentales. Sin embargo, su utilización masiva terminó revelando algo que pocas veces se reconoce con suficiente claridad: una parte considerable de los colombianos sólo logra acceder a derechos que ya les pertenecen constitucionalmente mediante la intervención de un juez. La tutela se convirtió en el gran símbolo del constitucionalismo colombiano, pero también en el espejo de las insuficiencias estructurales de la administración pública. Allí donde el Estado debería garantizar derechos de manera ordinaria, el ciudadano continúa viéndose

obligado a acudir extraordinariamente al poder judicial para obtener aquello que la propia Constitución ya le había reconocido.

Tal vez el verdadero problema nunca fue la Constitución. Tal vez la dificultad residió en haber depositado sobre ella expectativas que ninguna Constitución podía satisfacer por sí sola. Durante años se creyó que el nuevo texto constitucional bastaría para inaugurar una etapa distinta de la historia nacional. Sin embargo, el constitucionalismo más serio siempre ha sabido que las constituciones no gobiernan; gobiernan las personas, las instituciones y las culturas políticas que aprenden —o no— a vivir conforme a ellas. Un excelente diseño institucional puede deteriorarse bajo una práctica política deficiente, del mismo modo que instituciones inicialmente imperfectas pueden fortalecerse mediante una cultura democrática sólida. La historia demuestra una y otra vez que el éxito de una Constitución depende menos de la perfección de sus normas que de la calidad de la sociedad encargada de hacerlas vivir.

Es precisamente en este punto donde la reflexión de AMARTYA SEN adquiere toda su fuerza. La pregunta decisiva ya no consiste en establecer si la Constitución de 1991 representa un modelo admirable de organización política; difícilmente podría negarse su enorme valor histórico y jurídico. La cuestión verdaderamente importante es otra:

¿cuáles de las injusticias que aquella Constitución prometió combatir continúan siendo hoy injusticias perfectamente evitables?

Esa pregunta desplaza completamente el centro del debate. Ya no nos obliga a comparar la realidad colombiana con un ideal abstracto de perfección constitucional, sino con las posibilidades concretas de reducir el



sufrimiento, la exclusión y la desigualdad mediante decisiones políticas e institucionales que se encuentran al alcance de una democracia madura.

Quizá, después de todo, el sueño de 1991 no se rompió. Quizá permanece inacabado. Y esa diferencia no es un simple matiz semántico; es una diferencia histórica. Los sueños rotos pertenecen al pasado. Los sueños inconclusos siguen perteneciendo al porvenir. Tal vez la Constitución colombiana nunca fue una obra terminada, sino una invitación permanente a construir una República que todavía se encuentra en proceso de realizar las promesas que escribió en sus primeras páginas. Es precisamente esa posibilidad —más exigente que cualquier nostalgia y más difícil que cualquier celebración— la que convierte a la justicia en una tarea siempre abierta y nunca definitivamente concluida.

VI. LA JUSTICIA QUE TODAVÍA NO EXISTE



Quizá la mayor contribución de AMARTYA SEN al pensamiento político contemporáneo consista en haber devuelto la filosofía de la justicia al terreno de la realidad. Durante demasiado tiempo, la reflexión constitucional pareció concentrarse en el diseño de instituciones ideales, como si la excelencia de una arquitectura jurídica bastara para modificar el curso de la historia. AMARTYA SEN propone invertir esa perspectiva. En lugar de comenzar por la sociedad perfectamente justa, invita a observar las injusticias concretas que permanecen frente a nosotros y a preguntarnos cuáles de ellas podrían

desaparecer si existiera la voluntad política e institucional para hacerlo. La justicia deja entonces de contemplarse como un horizonte inalcanzable para convertirse en una práctica permanente de eliminación del sufrimiento evitable.

Mirada desde esa perspectiva, la experiencia colombiana adquiere un significado particularmente revelador. La Constitución de 1991 no necesita ser comparada con un modelo hipotético de perfección; basta confrontarla con la realidad que ella misma prometió transformar. El interrogante ya no consiste en determinar si el texto constitucional es suficientemente avanzado —pocas constituciones latinoamericanas han reconocido con semejante amplitud la dignidad humana, la participación democrática y la protección de los derechos fundamentales—, sino en establecer por qué, a pesar de ese extraordinario desarrollo normativo, millones de ciudadanos continúan encontrando enormes dificultades para disfrutar efectivamente de los derechos que la propia Constitución les reconoce. La distancia entre la promesa y la experiencia constituye, precisamente, el verdadero objeto del análisis.

Basta observar algunos ámbitos esenciales de la vida nacional para advertir la magnitud del desafío. La Constitución proclama el derecho a la igualdad, pero las brechas territoriales continúan determinando las oportunidades de millones de colombianos desde el lugar mismo donde nacen. Reconoce la dignidad humana como fundamento del orden jurídico, mientras extensas comunidades siguen enfrentando condiciones incompatibles con una existencia verdaderamente digna. Garantiza el acceso a la administración de justicia, aunque innumerables procesos permanecen durante años esperando una decisión definitiva. Protege el derecho a la educación, a la salud y a la participación

política, pero el ejercicio efectivo de esos derechos continúa dependiendo, en demasiadas ocasiones, de la capacidad económica, de la ubicación geográfica o de la fortaleza institucional de cada región. Ninguna de esas realidades responde a un vacío constitucional. Responde, más bien, a una distancia persistente entre la norma y su realización.

Es precisamente aquí donde la reflexión de AMARTYA SEN adquiere una fuerza extraordinaria. Muchas de esas injusticias no pertenecen al ámbito de lo inevitable. No son catástrofes naturales ni fatalidades históricas imposibles de modificar. Constituyen injusticias remediabiles. Sabemos cómo ampliar el acceso a la justicia, cómo fortalecer la educación pública, cómo reducir las desigualdades territoriales, cómo mejorar la capacidad administrativa del Estado o cómo combatir prácticas sistemáticas de corrupción que debilitan la confianza ciudadana. Las dificultades para avanzar en esas direcciones no obedecen principalmente a la ausencia de principios constitucionales; obedecen a problemas de gobernanza, de capacidad institucional, de continuidad en las políticas públicas y, sobre todo, de voluntad política para convertir el mandato constitucional en una realidad cotidiana.

Tal vez ahí resida una de las paradojas más profundas del constitucionalismo colombiano. Durante más de tres décadas, buena parte del debate nacional ha girado alrededor de la interpretación de los derechos, de las competencias de las altas cortes o de las reformas constitucionales necesarias para perfeccionar el sistema. Sin embargo, la pregunta que formula AMARTYA SEN conduce hacia un lugar completamente distinto. Antes de preguntarnos qué nuevos derechos necesitamos incorporar a la Constitución, quizá deberíamos interrogarnos por qué

tantos de los derechos ya consagrados siguen dependiendo del azar, de la capacidad económica del ciudadano o de la necesidad de acudir permanentemente a los jueces para obtener aquello que el Estado debería garantizar de manera ordinaria. La justicia comienza a perder credibilidad cuando la excepción termina sustituyendo a la regla.

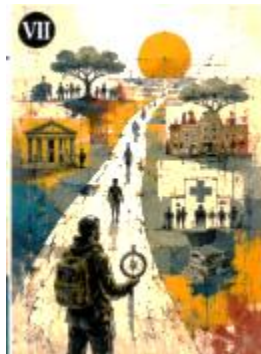
Esta reflexión obliga también a revisar una idea profundamente arraigada en la cultura política latinoamericana: la creencia de que las grandes reformas constitucionales, por sí mismas, inauguran nuevas épocas históricas. La experiencia colombiana demuestra que una Constitución puede abrir posibilidades extraordinarias sin que ello garantice automáticamente su realización. Entre la proclamación de un derecho y su materialización existe un espacio complejo donde intervienen la administración pública, la calidad de las instituciones, la estabilidad de las políticas estatales, la ética del servicio público y el compromiso de la ciudadanía. Es precisamente en ese territorio donde la justicia deja de ser un problema exclusivamente jurídico para convertirse en un desafío histórico, político y cultural.

Quizá, después de todo, la pregunta más importante no sea si Colombia posee una buena Constitución. La verdadera cuestión consiste en determinar si hemos desarrollado un Estado capaz de hacerla vivir plenamente. AMARTYA SEN nos recuerda que las sociedades avanzan hacia la justicia no cuando redactan documentos cada vez más perfectos, sino cuando reducen, una tras otra, aquellas injusticias que conocen, comprenden y saben perfectamente cómo corregir. Vista desde esa perspectiva, la Constitución de 1991 continúa siendo una promesa vigente. Pero toda promesa exige un compromiso. Y la historia enseña que las constituciones no fracasan porque sus principios sean demasiado ambiciosos;



fracasan únicamente cuando una sociedad termina acostumbrándose a convivir con injusticias que ya no tienen justificación moral, política ni institucional.

VII. LA CONSTITUCIÓN COMO HORIZONTE, NO COMO DESTINO



Uno de los mayores equívocos del constitucionalismo contemporáneo consiste en atribuir a las constituciones una capacidad transformadora que, en realidad, nunca les ha pertenecido por

completo. Los grandes textos constitucionales no cambian las sociedades de la misma manera como un decreto modifica una disposición administrativa o una sentencia resuelve un litigio concreto. Su fuerza opera en un plano mucho más profundo y, al mismo tiempo, mucho más lento. Las constituciones transforman el lenguaje político de una nación, redefinen los límites del poder, establecen principios comunes y abren posibilidades históricas que antes no existían. Pero entre esa apertura y su realización media un largo recorrido que ninguna norma puede recorrer por sí sola.

La historia constitucional demuestra que las constituciones más admiradas del mundo no produjeron automáticamente las sociedades que imaginaban. La Constitución de los Estados Unidos proclamó la libertad mientras la esclavitud continuaba formando parte de la vida económica y política del país durante varias generaciones. La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano inauguró una nueva concepción de la igualdad, aunque Europa tardaría décadas — e incluso siglos — en extender plenamente

esos principios a todos los sectores de la sociedad. Después de la Segunda Guerra Mundial, las constituciones democráticas europeas consagraron amplios catálogos de derechos fundamentales, pero fue el paciente fortalecimiento de sus instituciones, la consolidación de una administración pública profesional y la construcción de una sólida cultura cívica lo que permitió convertir aquellas promesas en experiencias concretas para millones de ciudadanos. La historia enseña una lección constante: los textos pueden abrir el camino; son las instituciones las que finalmente lo recorren.

Esa misma enseñanza resulta particularmente valiosa para comprender la experiencia colombiana. La Constitución de 1991 modificó profundamente la estructura jurídica del Estado y amplió de manera extraordinaria el universo de los derechos ciudadanos. Sin embargo, la eficacia de esas transformaciones dependía de un proceso mucho más complejo que la simple promulgación del texto constitucional. Exigía una administración pública capaz de ejecutar las políticas derivadas de esos nuevos principios; una justicia accesible, eficiente e independiente; organismos de control suficientemente fuertes para garantizar la transparencia del poder; partidos políticos comprometidos con la deliberación democrática y una ciudadanía consciente de que la defensa de la Constitución constituye una responsabilidad compartida. Ninguno de esos procesos podía producirse de manera instantánea porque todos pertenecen al ámbito de la cultura institucional más que al de la ingeniería normativa.

Tal vez por esa razón convenga distinguir entre el tiempo del derecho y el tiempo de la historia. El primero puede cambiar en el instante mismo en que una Constitución entra en vigor. El segundo avanza con la lentitud propia de las transformaciones culturales. Es

posible promulgar una nueva Constitución en un solo día; resulta mucho más difícil construir una nueva cultura política. Las prácticas clientelistas, la corrupción administrativa, la desconfianza hacia las instituciones, la debilidad de la presencia estatal en amplias regiones del territorio o la persistencia de profundas desigualdades sociales no desaparecen por el simple hecho de haber sido constitucionalmente rechazadas. Continúan reproduciéndose mientras las instituciones no adquieran la fortaleza suficiente para sustituir viejas formas de ejercer el poder por una auténtica cultura republicana.

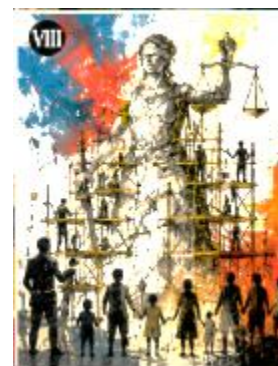
Es precisamente aquí donde la reflexión de AMARTYA SEN vuelve a adquirir una extraordinaria actualidad. La justicia no depende exclusivamente de la calidad del diseño institucional, sino de la capacidad efectiva de una sociedad para hacer que ese diseño produzca resultados concretos en la vida de las personas. Las constituciones, por admirables que sean, no distribuyen medicamentos, no construyen escuelas, no administran hospitales, no investigan delitos, no garantizan seguridad jurídica ni generan confianza ciudadana. Esas tareas corresponden a instituciones integradas por seres humanos, sometidas a decisiones políticas, limitaciones presupuestales y responsabilidades éticas. La justicia comienza a materializarse cuando el principio constitucional abandona el papel y se convierte en una práctica cotidiana de la administración pública.

Quizá por ello resulte más apropiado entender la Constitución de 1991 como un horizonte que como un destino. Un horizonte orienta el camino, señala una dirección y permite evaluar el sentido de la marcha, pero nunca constituye un punto definitivamente alcanzado. Las sociedades democráticas viven precisamente de esa tensión

permanente entre el ideal y la realidad, entre aquello que han conseguido realizar y aquello que todavía permanece pendiente. La Constitución no representa el final de la historia colombiana; representa el compromiso de mantener abierta la posibilidad de una República más libre, más igualitaria y más respetuosa de la dignidad humana. Su grandeza no radica únicamente en lo que logró transformar, sino en la permanente exigencia que continúa formulando a cada generación.

Tal vez ésa sea la enseñanza más perdurable que deja el constitucionalismo democrático. Las constituciones no cambian los países; cambian las posibilidades de los países. Son las instituciones, la cultura política, la responsabilidad de los gobernantes y el compromiso de la ciudadanía los que terminan convirtiendo esas posibilidades en realidades históricas. Cuando esa transformación ocurre, el derecho deja de ser una promesa para convertirse en experiencia. Y sólo entonces la justicia abandona el terreno de los ideales para comenzar a formar parte de la vida cotidiana de una nación.

VIII. LA JUSTICIA NUNCA TERMINA



Las sociedades suelen cometer un error que la historia se encarga de corregir una y otra vez. Imaginan la justicia como un lugar al que algún día será posible

llegar definitivamente.

Durante siglos, la filosofía política alimentó esa esperanza. Se creyó que bastaría descubrir los principios correctos, redactar una buena Constitución, diseñar instituciones racionales y organizar adecuadamente el

poder para que la justicia terminara instalándose de manera estable en la vida de las naciones. Aquella ilusión produjo algunas de las obras más extraordinarias del pensamiento occidental y dio origen a constituciones que todavía hoy representan un patrimonio invaluable para la humanidad. Sin embargo, también dejó una enseñanza que el tiempo ha vuelto imposible ignorar: ninguna sociedad permanece justa por el simple hecho de haber escrito un texto admirable.

Quizá la mayor virtud de AMARTYA SEN haya consistido precisamente en liberar la idea de justicia de esa búsqueda casi obsesiva de la perfección. En lugar de preguntar cuándo una sociedad puede considerarse completamente justa, propuso una cuestión mucho más exigente y, al mismo tiempo, mucho más cercana a la experiencia humana:

¿qué injusticias continúan existiendo aunque sepamos perfectamente cómo evitarlas?

La pregunta parece sencilla, pero transforma por completo la responsabilidad política de una nación. Ya no invita a contemplar un ideal lejano, sino a observar con honestidad el sufrimiento concreto que todavía puede ser disminuido mediante decisiones institucionales, políticas y sociales. La justicia deja entonces de contemplarse como una meta inmóvil para convertirse en una tarea cotidiana de corrección permanente.

Vista desde esa perspectiva, la Constitución colombiana de 1991 adquiere un significado todavía más profundo. Su grandeza no depende únicamente de la amplitud de los derechos que reconoce ni de la sofisticación de su arquitectura institucional. Depende, sobre todo, de la capacidad que conserve para seguir interpelando a cada generación acerca de las desigualdades, exclusiones y formas de

sufrimiento que permanecen abiertas. Una Constitución verdaderamente viva no es aquella que permanece inalterable en sus páginas, sino aquella que continúa obligando a la sociedad a preguntarse por las injusticias que todavía no ha sido capaz de remover. Su vigencia no reside únicamente en su fuerza normativa, sino en su capacidad de mantener despierta la conciencia moral de una República.

Esa reflexión obliga también a reconsiderar el significado del *Estado Social de Derecho*. Durante demasiado tiempo se ha interpretado como un conjunto de obligaciones exclusivamente estatales, cuando en realidad constituye un proyecto de civilización. Ningún tribunal puede producir por sí solo una cultura democrática; ninguna sentencia puede reemplazar la responsabilidad ética de los gobernantes; ninguna Constitución puede garantizar, sin el compromiso activo de la ciudadanía, la realización efectiva de los derechos que proclama. El derecho señala el camino, pero la historia demuestra que son las personas, las instituciones y las prácticas sociales las que terminan recorriéndolo. Allí donde la cultura política permanece indiferente frente a la injusticia, incluso la mejor Constitución corre el riesgo de convertirse en una promesa incumplida.

Tal vez por esa razón la justicia nunca pueda confundirse con un punto de llegada. Cada generación recibe una República imperfecta y, al mismo tiempo, la responsabilidad de hacerla un poco menos injusta que aquella que heredó. Esa tarea jamás concluye porque las sociedades cambian, aparecen nuevas formas de exclusión, surgen desafíos tecnológicos, económicos y culturales que obligan a replantear continuamente el contenido mismo de la igualdad y de la dignidad humana. La democracia no consiste en alcanzar un estado definitivo de armonía; consiste en conservar la capacidad



institucional y moral para reconocer las injusticias cuando aparecen y actuar decididamente para corregirlas antes de que terminen naturalizándose.

Quizá ésa sea, finalmente, la enseñanza más perdurable que deja la conferencia de AMARTYA SEN y, al mismo tiempo, el mayor legado de la Constitución de 1991. Ambas nos recuerdan que la justicia no pertenece al lenguaje de las certezas absolutas, sino al de las responsabilidades compartidas. No es un lugar al que las naciones llegan para descansar definitivamente de la historia. Es una obra siempre inacabada que exige vigilancia, deliberación, prudencia y un compromiso constante con la dignidad humana. Las constituciones pueden inspirar ese camino; las instituciones pueden hacerlo posible; pero sólo una ciudadanía consciente de que ninguna conquista democrática es irreversible podrá mantener viva la promesa que toda República formula cuando decide organizarse alrededor de la libertad, de la igualdad y del respeto por la persona.

Al terminar esta reflexión, quizá convenga regresar a la pregunta con la que iniciamos el ensayo.

¿Es la Constitución de 1991 una utopía

inconclusa?

Tal vez la respuesta dependa menos del texto constitucional que de nosotros mismos. Las utopías fracasan cuando dejan de orientar el camino; las constituciones fracasan únicamente cuando los ciudadanos dejan de creer que todavía vale la pena recorrerlo. Mientras una sociedad conserve la voluntad de reducir las injusticias que conoce y de ampliar los espacios donde la dignidad humana pueda realizarse plenamente, la justicia seguirá siendo una tarea abierta. Y

acaso sea precisamente esa condición de permanente construcción —más que cualquier ideal de perfección— la que constituye la verdadera esencia del constitucionalismo democrático.

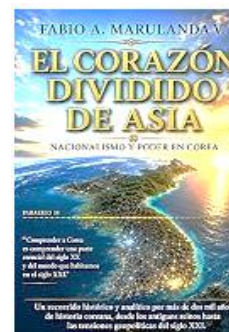
Para seguir pensando

«La justicia no comienza cuando escribimos una Constitución. Comienza cada vez que una sociedad decide no acostumbrarse a una injusticia que todavía puede corregir».

- *** **Fabio A. Marulanda V.**
- ☆Historiador. Universidad Nacional de Colombia-UNAL.
- ☆Abogado. Universidad Autónoma Latinoamericana-UNAULA.
- ☆Traductor. Universidad de Antioquia-UDEA.
- ☆Maestrando. Derecho Penal Internacional y Transnacional. Universidad de La Rioja-UNIR, España.



En *El Corazón Dividido de Asia: Nacionalismo y Poder en Corea*, el historiador **Fabio A. Marulanda V.** ofrece un análisis histórico y político que recorre más de un siglo de transformaciones, conflictos y procesos de construcción nacional. La obra combina investigación académica, reflexión histórica y análisis geopolítico para comprender una de las regiones más complejas e influyentes del mundo contemporáneo.



Ya disponible para lectores de todo el mundo en: [Amazon.com](https://amazon.com)
<https://tinyurl.com/El-Corazon-Divido-de-Asia>
en edición Kindle y tapa blanda.