

Cambios que generó la constitución política de Colombia de 1991

Sin duda el mayor logro de la Asamblea Nacional Constituyente fue la figura de la tutela y la creación de instituciones como la Fiscalía General de la Nación y la Corte Constitucional, pero hubo otros grandes cambios como la libertad de culto, los derechos fundamentales, la democracia participativa, la descentralización y la elección popular de gobernadores.

“Fue un gran avance en relación con el régimen que teníamos anteriormente con la Constitución de 1886, que era de un Estado de Sitio; por eso la Constitución de 1991 dio un salto importante en lo que es el Estado Social de Derecho y la reafirmación de los derechos humanos”

Con la definición de Colombia como un Estado Social de Derecho, la Constitución consagró una serie de garantías ajustadas a acuerdos internacionales como el Derecho Internacional Humanitario, la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y los Derechos Humanos.

Varios de ellos de aplicación inmediata como el derecho a la vida, a la integridad personal, a la igualdad, reconocimiento de personalidad jurídica; intimidad; libre desarrollo de la personalidad; libre expresión; derecho al buen nombre, a la libre circulación; el derecho de petición; al debido proceso; a no ser sometido a sanciones de destierro y los derechos políticos, entre otros, que junto con los derechos de los niños y a la salud son tutelables en el momento en que se sientan vulnerados.

“La Constitución en su contenido creo que consagra lo fundamental. Fue un gran avance lo que trajo la Constituyente del 91 porque además la Corte Constitucional ha incluido en el bloque de constitucionalidad tratados y acuerdos que ratifican o amplían esos derechos. Ahora, hay derechos políticos fundamentales como a elegir y ser elegido, que todo ciudadano puede expresar sus ideas sin temor a ser amonestado, por mencionar algunos”

La Constitución Política que nos guía desde 1991 acabó con la hegemonía que tenía la Iglesia Católica en Colombia y abrió la puerta para que cada ciudadano tenga la libertad de profesar otras creencias o religiones.

1.Libertad de cultos

Con el nacimiento de la Constitución del 91 cesó la hegemonía de la Iglesia Católica como religión de la Nación y se abrió paso a la libertad que tienen los ciudadanos de profesar otras creencias. Además de la libertad de cultos, la Carta dio el mismo tratamiento para la educación religiosa y dio paso, también, a los efectos civiles del matrimonio católico por el divorcio. Si bien el 70% de la población es católica, en el país

se habla de la existencia de no menos 19 religiones adicionales, hay cuatro sectas paganas y cinco tendencias filosóficas-religiosas.

Según cifras, más de 1.800 iglesias, de diversas creencias, han sido reconocidas por el Gobierno Nacional, las cuales cuentan con sus propios templos en el país o, incluso, en el exterior.

2. La Acción de Tutela

Esta herramienta es catalogada como el mayor logro de la Carta del 91. “La tutela es la vedette de la Constitución. No en vano se han instaurado más de tres millones”, dijo el presidente de la Corte Constitucional, magistrado Juan Carlos Henao. La tutela es el mecanismo que tiene un ciudadano para reclamar ante los jueces la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando estos resultan vulnerados o amenazados.

Uno de los principales obstáculos es la utilización que se ha hecho para revertir decisiones judiciales, lo que ha conllevado al ‘choque de trenes’ entre las cortes. El Gobierno analiza la posibilidad de reglamentarla en la reforma a la Justicia que radicará en el Congreso.

3. Fiscalía General de la Nación

Este ente acusador nació con la Constitución, pero sólo comenzó a operar el 1 de julio de 1992. Con la implementación del Sistema Penal Acusatorio, la Fiscalía se dedica a recolectar las pruebas para presentarlas al juez dentro de un proceso. Este organismo, según el ex presidente de la Corte Constitucional Carlos Gaviria “nació porque el sistema penal que existía antes del 91 era uno inquisitivo, en el que el mismo juez era el que investigaba, acusaba y juzgaba. Entonces, separar estas etapas era esencial”.

En la última elección del Fiscal, que ganó Viviane Morales, se abrió el debate sobre la fórmula para esta escogencia. El ex presidente de la Corte, José Gregorio Hernández ha dicho que “es imperioso redefinir la modalidad de la elección del Fiscal, es decir, el Presidente no debería elaborar la terna, porque eso le hace perder independencia al elegido”. Hasta ahora no hay cambios y el Fiscal lo sigue eligiendo la Corte Suprema.

4. Corte Constitucional

El Alto Tribunal inició funciones tres días después de haberse promulgado la nueva Constitución. Antes de su nacimiento, el control a la Carta Magna lo realizaba la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

Tiene la obligación de guardar la integridad y la supremacía de la Constitución y hacer los análisis de exequibilidad o inexecuibilidad de las reformas o de las leyes estatutarias aprobadas por el Congreso o aquellas que sean demandadas por los ciudadanos.

Dentro de sus funciones está hacer el control de los decretos legislativos expedidos por el Gobierno al amparo de los estados de excepción. Una de las decisiones más críticas

que ha debido tomar fue la inexecutableidad al proyecto de referendo que pretendía consultar a los colombianos sobre la segunda reelección presidencial.

Ha tenido enfrentamientos con otras cortes especialmente por los fallos de tutela en contra de sentencias que ha emitido este Alto Tribunal.

Estos roces, que se han denominado 'choque de trenes' se han registrado con la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, los cuales han dejado sin piso algunas decisiones de su homóloga, la Corte Constitucional.

5. Estados de Excepción

Estas figuras representan una herramienta para el Presidente de la República, que en momentos de anormalidad o emergencia, queda con facultades extraordinarias para emitir decretos con fuerza de ley, a fin de garantizar el retorno de la normalidad en el país.

La Constitución establece tres estados de excepción: Guerra exterior, conmoción interior y emergencia. La última vez que el Gobierno se acogió a esta figura fue por la ola invernal que azotó al país, lo cual derivó que el presidente Juan Manuel Santos decretara la emergencia social y económica. Sin embargo y pese a ser prorrogada, la Corte Constitucional declaró la inexecutableidad de la mayoría de los decretos expedidos.

La conmoción interior reemplazó a la polémica figura del Estado de Sitio que establecía la Constitución de 1886. Algunos advierten que con el Estado de Sitio la Fuerza Pública quedaba facultada para adelantar actos de represión y en antaño fueron causantes de violaciones a los Derechos Humanos.

Este estado de excepción se aplicó por 70 años en Colombia y los historiadores advierten que con él se criminalizó la protesta, hubo persecución política y limpieza social.

6. Descentralización

Si bien desde el gobierno de Belisario Betancur se comenzaron a dar pasos para la autonomía política y de manejo de recursos a las regiones, fue la Constitución del 91 la que consolidó la descentralización administrativa que acabó con el esquema centralista y que estableció la Carta de 1886.

Este nuevo esquema ha tenido problemas, sobre todo por los hechos corruptos en materia de contratación pública, incluso, que hoy se encuentra más en boga por los últimos escándalos.

El ex alcalde de Bogotá, Jaime Castro ha dicho en diversos escenarios que lo que ha predominado son los malos manejos, la corrupción, la politiquería y el clientelismo que se han presentado por la "falta de seguimiento de los partidos políticos y el Gobierno".

Otros, sin embargo, advierten que el problema es que en Colombia no ha 'madurado' la descentralización y muchos gobiernos departamentales o municipales se mantienen en un esquema centralista, lo que no ha permitido el desarrollo de esta figura.

Por esto, temas como las transferencias de recursos, el recaudo de tributos y, en casos, las regalías no son bien manejados por algunas administraciones.

7. Minorías étnicas y equidad de género

Otros elementos revolucionarios en la Constitución son la defensa y garantía de la equidad social, a través del reconocimiento del papel de las minorías étnicas y la equidad de género para la mujer en Colombia.

En torno a las minorías étnicas, la Carta garantizó el respeto cultural y el desarrollo equitativo de los grupos indígenas en el país, así como la población afrodescendiente.

Estos grupos cuentan con escaños, por circunscripción especial, en el Congreso de la República.

En materia de equidad de género, la Constitución establece que en Colombia no habrá discriminación alguna y que la participación de la mujer debe ser garantizada tanto en materia laboral como política.

La semana anterior, la Corte Constitucional avaló la reglamentación de la reforma política y en ella quedó consagrado un artículo que establece que en las listas de candidatos que elaboren los partidos políticos para el Congreso y los cuerpos colegiados, el 30% debe destinarse para las mujeres.

8. Catálogo de derechos fundamentales

En la Constitución se consagró que Colombia es un Estado Social de Derecho y esta máxima fue reforzada por el constituyente a través de los derechos fundamentales que quedaron plasmados en la Carta.

Existen los de aplicación inmediata: Derecho a la vida, integridad personal, igualdad, reconocimiento de personalidad jurídica; intimidad; habeas data; libre desarrollo de la personalidad: libertad personal en todas sus formas; libertad de conciencia; expresión y de información; cultos; honra y buen nombre; derecho de petición; libre circulación; trabajo; libertad de escoger profesión y oficio; enseñanza, aprendizaje investigación y cátedra; habeas corpus; debido proceso; no ser sometido a sanciones de destierro, prisión perpetua o confiscación; asilo, en los términos previstos por la ley; libertades de reunión y manifestación; y derechos políticos.

Todos estos derechos, adicional a los de los niños y la salud, son tutelables en momentos en que un ciudadano considere que han sido vulnerados o se encuentran en riesgo.

9. Democracia participativa

La pasividad política de los colombianos quedó relegada en la Carta de 1886, debido a que la Constitución del 91 vinculó una serie de garantías para que la actividad decisoria de los nacionales fuera más activa.

Es así que a partir de 1991 los colombianos, además del derecho de elegir a sus gobernantes, cuentan con mecanismos de participación directa para la toma de decisiones políticas. En este orden, la Carta consagra como mecanismos de participación el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria de mandato, todos estos calificados como derechos políticos de los ciudadanos.

Uno de los mayores enemigos de este propósito constitucional es la abstención electoral, la cual se ha mantenido en el país en un promedio que supera el 50% del censo de ciudadanos que se encuentran aptos para votar.

Sin embargo, en los últimos años el referendo se ha mostrado como la herramienta más apetecida para buscar cambios en el país.

10. El Vicepresidente

En la reforma a la Constitución de Rafael Núñez de 1910 quedó eliminado el cargo del Vicepresidente de la República y hasta 1991 el país se acostumbró a la figura del Designado con funciones presidenciales, quien asumía el poder en ausencia temporal o definitiva del Jefe de Estado.

Sin embargo, la Constitución del 91 resucitó la figura del Vicepresidente que comenzó a implementarse, por voto popular, en 1994.

A diferencia de la Constitución del 86 que le otorgaba funciones específicas, la del 91 sólo establece que éstas serán las que determine el Presidente de la República, lo que hoy ha abierto el debate por las 'salidas' del actual vicepresidente, Angelino Garzón.

11. Elección popular de gobernadores

En el momento en que se comenzó a concebir la Constitución del 91, el único cargo uninominal que no se hacía por voto popular era el de gobernadores.

Hasta 1990 los gobernadores eran nombrados por el Presidente de la República luego de diálogos y negociaciones con los congresistas, quienes, según analistas, siempre tenían 'sus recomendados'.

El ex constituyente y hoy gobernador de Nariño, Antonio Navarro ha insistido en que fue "un respiro a los niveles intermedios del poder Ejecutivo" y consideró que la decisión ciudadana acabó con el ejercicio de la designación a dedo.

12. Sistema de Salud

Las bases fundamentales para lo que sería el Sistema de Salud en el país quedaron plasmadas en la Constitución del 91, en la cual se determinó que la prestación del servicio será responsabilidad del Estado. Para este fin debe regir, reza la norma, bajo principios de universalidad, solidaridad y eficiencia.

Sobre esta base, en 1993 fue sancionada la Ley 100, la cual determinó un marco legal para la prestación de los servicios de salud.

No obstante, en la actualidad se abrió el debate sobre la eficiencia de la fórmula que se aplica, en la medida en que en el mismo Congreso se denunció que el 'negocio' ya generó mafias que obligan a replantear la norma del año 93.

13. Autonomía del Banco de la República

En la Constitución del 91 se dio un 'revolcón' al sistema de la banca central del país, en la medida en que se sustituyó la Junta Monetaria por la actual Junta Directiva del Banco de la República. La independencia la logra con su rango constitucional y por no hacer parte de ninguna de las ramas del poder, ni los organismos de control, ni electorales.

Con este rango, el Emisor quedó encargado de la búsqueda del poder adquisitivo de la moneda, y ejercer el control de la inflación, sobre la base de la política económica.

La Junta quedó integrada así: el Ministro de Hacienda, quien la preside; el Gerente General del Banco y cinco miembros permanentes de dedicación exclusiva nombrados por el Presidente. Tienen un periodo de cuatro años y al vencerse, el Jefe de Estado entrante podrá cambiar a dos.

No obstante lo anterior, con el tema de la reelección presidencial algunos sectores, como el ex presidente César Gaviria, han propuesto que el Jefe de Estado reelecto no tenga las facultades de hacer estos nombramientos y con esto mantener "el sistema de pesos y contrapesos que se vincularon en la Constitución".

14. Defensoría del Pueblo

En el momento en que la Constitución dirigió la mirada a la arista humanista se gestó de inmediato la creación de un organismo que garantizara, promoviera, divulgara, defendiera y protegiera los derechos humanos.

Fue en ese momento cuando los constituyentes le dieron vida a la Defensoría del Pueblo, la cual tiene dentro de sus funciones, la promoción del Derecho Internacional Humanitario (DIH) tema que, según se dijo, tomó más fuerza en los últimos días, debido a que en la Ley de Víctimas y de restitución de tierras se reconoció el conflicto interno armado en Colombia, lo que se traduce, explican los expertos, en que la aplicación de estas normas de humanización de la guerra serán plenas y requerirán de mayor control a los actores del conflicto.

15. Medio Ambiente

El ex constituyente, Horacio Serpa comentó que "la Constitución se adelantó muchos años a ese querer instaurar una cultura de defensa de la naturaleza y el medio ambiente".

Lo anterior se deriva en que en la Carta se estableció la necesidad de tener un marco constitucional para la protección del medio ambiente. Así, se consagró la obligación

que tiene el Estado de proteger las riquezas culturales y naturales, y a los particulares les inculca una función ecológica, todo con el fin de que en Colombia haya una conservación y un ambiente sano como derecho fundamental. Con base en el mandato constitucional la Ley 99 de 1993 crea el Ministerio del Medio Ambiente y Organiza el Sistema Nacional Ambiental.

16. Régimen de Regalías

En la Constitución del 91 se colocaron las reglas claras para la distribución e inversión de los recursos de las regalías. De esta manera, se determinó que el Estado le entrega el 76% de las regalías a los departamentos y a los municipios productores y el resto va para otras regiones.

Esos recursos deben destinarse en proyectos del sector social, es decir en educación, salud, agua potable y saneamiento básico y a reducir la mortalidad infantil.

Actualmente, en manos de la Corte Constitucional está la reforma que se hizo al régimen, la cual establece que los más de \$10 billones que espera recibir el Gobierno en los próximos años se distribuyan equitativamente en todo el país y con ello acabar con la concentración que se venía aplicando.

17. Régimen de inhabilidades

En materia política, uno de los elementos que más fue endurecido en la Constitución fue el régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los congresistas y los miembros de las asambleas, concejos y juntas administradoras locales.

La Carta eliminó las suplencias para el Congreso y los cuerpos colegiados, con lo cual se acabó con el denominado 'carrusel' que consistía en que había una rotación hasta de cuatro congresistas en una sola curul. Ahora, solamente la renuncia o falta absoluta puede llegar a permitir el reemplazo.

Otro elemento clave fue la muerte política a quienes infrinjan el régimen de inhabilidades y recientemente, en la reforma del 2009 se incorporó la figura de la 'silla vacía' que consiste en que si un congresista es vinculado a un proceso por presuntos nexos con grupos armados ilegales, el partido político que lo avaló pierde la curul. Si el parlamentario es hallado inocente recobra su puesto, pero si sucede lo contrario la silla se pierde definitivamente para la colectividad.

Desde el momento de su vigencia, 'la silla vacía' solamente se ha aplicado en un caso y es el del ex presidente del Senado, Javier Cáceres, procesado por parapolítica. En la actualidad la composición del Senado es de 101 miembros y no 102 como reza la Carta.

18. Doble nacionalidad

Otro de los alcances de la Constitución de 1991 fue que los colombianos no pierden su nacionalidad por el hecho de adquirir otra extranjera.

La decisión del constituyente acabó con lo que establecía la Carta de 1886, la cual determinaba que “la calidad de nacional colombiano se pierde por adquirir carta de naturalización en país extranjero, fijando domicilio en el exterior, y podrá recobrase con arreglo a las leyes”.

El paso adelante se dio con la reforma, en la cual la Constitución de 1991: “Ningún colombiano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad. La calidad de nacional colombiano no se pierde por el hecho de adquirir otra nacionalidad”.

Pero la norma superior fue más allá y se refirió a la decisión que puede tomar un colombiano de renunciar a su nacionalidad.

Para este fin, la Carta deja abierta la puerta para recobrar este derecho y estableció que “quienes hayan renunciado a la nacionalidad colombiana podrán recobrarla con arreglo a la ley”.

Esto, a juicio de analistas, eventualmente puede tener consecuencias, como es el caso de los hermanos Samuel e Iván Moreno que tienen nacionalidad estadounidense y que están incurso en procesos judiciales en Colombia. Ellos podrían asumir su otra nacionalidad y afectar los procesos, advierten.

19. Acción Popular

Este mecanismo popular pretende la protección de los derechos e intereses colectivos en lo que tiene que ver con ambiente sano, moralidad administrativa, espacio público, patrimonio cultural, seguridad y salubridad públicas, servicios públicos, consumidores y usuarios, libre competencia económica, entre otros.

No obstante, esta herramienta fue reformada recientemente, en la medida en que se determinó que los incentivos económicos que se pagaban por las acciones populares que prosperaban terminaron por desdibujar la esencia de esta figura.

En el momento de la promulgación de la ley, en enero de este año, el presidente Juan Manuel Santos dijo: “Que quede claro: las acciones populares seguirán siendo un recurso para la protección de los derechos de la comunidad, pero ¡no serán más un botín para el provecho de los ‘avivatos’!”.

El Jefe de Estado explicó que la reforma era necesaria porque “el incentivo económico en terminó generando un negocio para ciertos particulares, que se dedicaron a interponerlas incentivados por la recompensa, lo que generaba la presentación de centenares de acciones populares temerarias”.

Finalizó denunciando que ya había “mafias de litigantes dedicados, no a hacer uso del derecho, sino a abusar del mismo, para enriquecerse a costa del Estado”.

20. Una nueva familia

La familia, como núcleo esencial de la sociedad, tuvo un refuerzo en la Constitución del 91, la cual le dio un tratamiento especial.

En la Carta se estableció que el Estado y la sociedad deben prestar protección integral a la familia y al mismo tiempo las relaciones del núcleo deben fundarse en la igualdad de los derechos y deberes de pareja, donde no hay supremacía de alguna de las partes y se garantiza la protección de la mujer, los niños y la tercera edad.

La norma establece que cualquier hecho de violencia en contra de las mujeres, los niños y el núcleo mismo es una violación a los derechos humanos. Asimismo, la violencia intrafamiliar va en contra de la dignidad humana.

Para garantizar estos derechos, la ley desarrolló unas medidas de protección que imponen los Comisarios de Familia o el Juez Civil Municipal, quienes al encontrar evidencia de violencia intrafamiliar ponen distancia entre la víctima y el agresor, y con esto garantizar la integridad de quienes se encuentran amenazados por este tipo de hechos y estableciendo sanciones ejemplares.

También reconoce los diferentes tipos de familia y el matrimonio tiene la misma validez de la unión libre por acuerdo mutuo, así como la legitimidad que gozan los hijos naturales, legítimos y adoptivos en igualdad de condiciones y sin ningún tipo de discriminación por parte de la sociedad.

El debate se centra sobre la unión matrimonial de parejas del mismo sexo y la posibilidad de adopción de hijos por parte de estos núcleos.

Sin embargo, ya hay derechos reconocidos para estas uniones de hecho.

En un fallo del año 2007, la Corte Constitucional reconoció los derechos patrimoniales de las parejas del mismo sexo, lo que se tradujo en que si uno de los miembros de la pareja fallece, los bienes y el capital conseguidos por socorro, trabajo y ayuda mutuos podrán ser heredados por su compañero permanente.

Extraído de diario El País, del 3 de julio de 2011