



Revista de Estudios Sociales | Facultad de Ciencias Sociales | Fundación Social

Revista de Estudios Sociales

ISSN: 0123-885X

res@uniandes.edu.co

Universidad de Los Andes

Colombia

Mejía Quintana, Oscar; Formisano Prada, Maritza

Hacia una asamblea constitucional como instrumento de democratización ciudadana y herramienta de
paz en Colombia

Revista de Estudios Sociales, núm. 1, agosto, 1998

Universidad de Los Andes

Bogotá, Colombia

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=81511376010>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

Hacia una asamblea constitucional como instrumento de democratización ciudadana y herramienta de paz en Colombia

por Oscar Mejía Quintana* y Maritza Formisano Prada"

Este artículo busca justificar la convocatoria de una Asamblea Constitucional -en contraposición a la de una Constituyente- mostrando los factores que generaron la crisis de legitimidad de la Constitución de 1991 y la necesidad de ampliar el pacto social que no pudo consolidar aquella, por medio de un amplio consenso constitucional que integre a los actores en conflicto y los sujetos colectivos periféricos que no pudieron quedar representados en ella. A título de reflexión, el artículo propone algunos de los puntos que tal proyecto podría considerar en orden a consolidar un modelo de democracia deliberativa, alternativo al actual.

Democracia participativa restringida

A la sombra del "Consenso de Washington" bajo el cual se puso en marcha la reestructuración neoliberal de las sociedades latinoamericanas, en el área andina se han adelantado, durante el último lustro, una serie de profundas reformas al aparato estatal y las estructuras económicas, políticas y sociales con el objeto de insertar a los diferentes países en el contexto global y la economía internacional, en lo que se ha designado internamente como el "proceso de apertura económica".

La 'democracia participativa' con la cual se han legitimado estos procesos se presenta como la nueva etiqueta para convalidar tales transformaciones sin que sea evidente hasta donde son verdaderamente participativos los nuevos esquemas democráticos y si los cambios responden realmente a los intereses populares o son, una vez más, el disfraz de las élites andinas para mimetizar su centenario dominio sobre sus sociedades.

En nuestro medio, la discusión sobre la democracia ha girado en torno a asuntos meramente funcionales, sin llegar a plantear modelos normativos contrafácticos desde donde enriquecer las debilidades empíricas detectadas. Derivación de lo anterior ha sido la limitación de paradigmas alternativos desde los cuales puedan abordarse críticamente los problemas de democracia y participación ciudadana que permitan resolver las tensiones sociales y el conflicto armado en nuestro país.

Colombia se ha polarizado en torno a unas dicotomías dilemáticas que no pueden ser resueltas con el paradigma político-jurídico que estamos manejando. La primera, sin duda, es la de democracia representativa-democracia participativa (de corte neoliberal); la segunda, la de guerra-negociación y la tercera, finalmente, la de subversión-constitución. Los tres se expresan como dilemas sin puntos intermedios de solución y son defendidas con igual pretensión de validez por las partes comprometidas.

Estas dicotomías se expresan binariamente de diferentes formas: por un lado, asumir el modelo de democracia representativa, históricamente agotado y sin posibilidades efectivas de solucionar el conflicto o asumir el modelo de democracia participativa planteado por el neoliberalismo (pese a ser políticamente excluyente). Por otro, asumir la guerra como una alternativa de vida colectiva o la negociación en medio de la guerra, pese a que esta se plantea desde posiciones de fuerza que presuponen su intensificación.

Por último, aceptar el marco constitucional, tal como quedó planteado, sin posibilidad de reforma e, incluso, de crítica, o volcarse hacia la alternativa confrontacional y/o subversiva poniéndonos en contra del establecimiento. Esa es la nueva lógica polarizada y recíprocamente excluyente de la ideología neoliberal. Pero el estado del arte muestra otras posibilidades. La sociedad contemporánea explora nuevos tipos de participación-una participación deliberativa de la ciudadanía-con el objetivo de rehacer el tejido social desintegrado por el proceso de racionalización capitalista y postcapitalista. Una participación no restringida que permita a la totalidad de sujetos colectivos periféricos y marginales reintegrarse al manejo de la sociedad, desde esquemas consensuales y de simetría discursiva, donde la opinión pública pueda tener una figuración estructural en la orientación del Estado, es decir, de la concepción de las leyes, las políticas públicas y las decisiones judiciales.

En este marco, el objetivo que parece imponerse es el de plantear una estrategia de paz a través de un modelo de participación ciudadana (incluyendo la desobediencia civil, como forma de subsunción legal de la disidencia y la subversión), materializados por medio de una Asamblea Constitucional que amplíe los canales participativos del esquema restringido de democracia impuesto por el neoliberalismo a la Constitución del 91 que permita superar las dicotomías dilemáticas planteadas.

*Filósofo, profesor y director del Área de Teoría Jurídica de la Universidad de los Andes y profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional.

**Estudiante de Derecho de la Universidad de los Andes, monitora de los cursos de Filosofía del Derecho y de Teoría Jurídica de la Facultad de Derecho de la misma universidad

La Constitución del 91

En los contextos de las sociedades tradicionales en transición estructural como la colombiana y, en general, la latinoamericana, la racionalización capitalista, catalizada por las reformas neoliberales de apertura económica, ha generado un proceso de descomposición socio-económica acelerada cuyo resultado inmediato ha sido la desintegración de los estratos y sujetos colectivos tradicionales y su reconversión en clases sociales en el marco de una economía capitalista global endogenizada¹.

Este proceso origina una eclosión de sujetos colectivos cuya reacción inmediata es su oposición generalizada a las medidas de racionalización capitalista -no importa de donde provengan ni que tan adecuadas pudieran ser. Lo cierto es que, tras esa reacción, se descubre una compleja totalidad de sujetos colectivos (sindicatos, campesinos, sectores informales marginados, sectores medios en proceso de desaparición, etc.) provenientes de una sociedad tradicional herida de muerte, con símbolos, valores y tradiciones culturales, sociales y políticas divergentes, expresión de un cuadro incompatible de racionalidades prácticas que no logran encontrar en el derecho formal ni en la democracia liberal 'a la criolla', el instrumento de conciliación e integración postconvencional necesarios para rehacer el lazo social desintegrado y sentar las bases de una democracia participativa simétrica donde todos tengan las mismas oportunidades y posibilidades de ingerencia y, sobre tales condiciones, poder replantear un nuevo contrato social más amplio y plural.

La Constitución del 91 surge como respuesta a una profunda y generalizada crisis nacional que no había logrado superarse a través de los canales institucionales concebidos por la Constitución del 86, cuyos intentos de reforma (las fallidas de los gobiernos de López Michelsen, Turbay Ayala y Barco) habían sido truncados por las disposiciones formalistas del mismo sistema jurídico colombiano.

En el fondo se trataba de ampliar

¹ Veáse Yves Dezelay y David Trubek, "La reestructuración global del derecho" en Pensamiento Jurídico, No. 1, Bogotá, Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Colombia, 1994.

el "pacto de interesados" existente en la Constitución del 86 para subsumir en él a las clases marginadas por el esquema introducido por el Frente Nacional de 1957. La idea sustancial que animó todo el proceso fue la de crear un ordenamiento institucional que concretara un modelo de democracia participativa donde los sujetos colectivos marginados por el manejo del estado y de la sociedad encontraran por fin los medios institucionales para llevarlo a cabo².

Pero la autonomía deliberativa y la participación amplia de los sujetos colectivos que se pretendía integrar fueron violentadas por tres hechos: el primero de ellos, el ataque militar a "Casa Verde" (símbolo de los procesos de paz anteriores con las FARC, el día mismo en que se votaba la convocatoria a la Asamblea Constitucional, lo que marginó desde el comienzo su participación activa; el segundo, el "Acuerdo de la Casa de Nariño" apadrinado por el Presidente Gaviria, a través del cual los tres grupos mayoritarios, el Liberalismo, el Movimiento de Salvación Nacional y el M-19, impusieron un proyecto general de articulado concertado tan sólo por los tres, sin la participación de los grupos minoritarios; y, por último, las presiones subterráneas del narcotráfico que buscaban consagrar la prohibición de la extradición³, a nivel constitucional.

Estos tres hechos constituyeron un serio cuestionamiento a la participación amplia, autónoma y simétrica de la Asamblea Constituyente y esto se evidenció en el texto final de la Constitución. Pese a los innegables avances que se produjeron en cuanto a la definición de derechos fundamentales y garantías constitucionales, el modelo de democracia participativa que se impuso en la Constitución del 91 fue un esquema restringido propio del neoliberalismo que pretendía mantener un control sesgado en sectores claves del ordenamiento.

Esto se manifiesta en numerosos artículos constitucionales en los cuales enuncia el ideal participativo para, enseguida, recortar la participación efectiva del constituyente primario a través de

² Consultese John Dugas, *La Constitución del 91: ¿un Pacto Político Viable?*, Bogotá, Departamento de Ciencia Política de la Universidad de Los Andes, 1993.

³ Veáse Consuelo Ahumada, *El Modelo Neoliberal y su Impacto en la Sociedad Colombiana*, Bogotá, El Ancora Editores, 1997.

procedimientos formalistas que la invalidaban o, simplemente, restringían su participación a una mera vocería sin capacidad de voto⁴.

Lo anteriormente mencionado, se ha puesto en evidencia, en tres ámbitos particulares donde esa participación popular se ha visto restringida: en primer lugar, en el Congreso, donde pese a las reformas introducidas, el presidencialismo y las prácticas tradicionales parlamentarias no permitieron que prosperara una participación activa y estructural de la opinión pública en asuntos de interés, lo que ha llevado a profundizar la falta de legitimidad del parlamento en Colombia. En segundo lugar, el Consejo Nacional de Planeación donde, desde el mismo articulado del texto constitucional, se le quitó a la comunidad la posibilidad de participar simétricamente con los tecnócratas en la definición del modelo macroeconómico de desarrollo. Y, en tercer lugar, en la propia Corte Constitucional que, pese al gran paso que significó, terminó reflejando en su interior la ambivalencia misma de la Constitución y el sistema jurídico colombiano, sin lograr interpretar en su reglamento y su dinámica interna a la participación como principio hermenéutico-procedimental fundamental del nuevo ordenamiento institucional⁵.

⁴ A título de ejemplo para ilustrar la forma en que la participación quedó amarrada a procedimientos, formalismos y disposiciones legales que a la poste la restringieron sustancialmente pueden enumerarse, en especial, los concernientes a la participación popular (40), las iniciativas populares (103,105,106), el derecho de oposición (112), el derogamiento popular de leyes (170), la participación comunitaria en la planeación económica (340,341, 372), así como los que disponen los mecanismos populares para la reforma de la Constitución (375,376,377,378), entre muchos otros, incluyendo la vaguedad de muchos de los principios y derechos fundamentales.

⁵ Consultese Elizabeth Ungar, "La Reforma al Congreso: realidad o utopía?", en John Dugas, *La Constitución del 91...*, así como Arlene Tickner, "Informe sobre el Congreso" en Arlene Tickner y Oscar Mejía Quintana, *Congreso y Democracia en los Países de la Región Andina*, Bogotá, Ediciones Uniandes-O.EA, 1997. Sobre una crítica a los procedimientos de la Corte Constitucional ver José Antonio Rivas, "Consenso y opinión pública o regla, de mayoría" en *Revista Pensamiento Jurídico*, No. 8, Bogotá, Universidad Nacional, 1998. Igualmente, Julia Barragán, *Cómo se hacen las Leyes*, Caracas, Planeta, 1994.

Necesidad de una Asamblea Constitucional

La crisis de legitimidad que se vive en Colombia es, entonces, la crisis de legitimidad de la nueva Constitución que no ha logrado consolidarse entre los sujetos colectivos en conflicto por la dicotomía entre el anhelo de participación del constituyente primario del 91 y el esquema restringido de corte neoliberal que se consolidó a su interior, el cual se complementó, además, con el formalismo jurídico⁶ que históricamente ha caracterizado a nuestro país y que conjuntamente dejó la posibilidad efectiva de la participación en un limbo total.

Esta situación es la que ha agudizado el conflicto armado en Colombia ya que al no existir una amplia participación del pueblo colombiano en los procesos institucionales en donde se toman decisiones que afectan el interés general, la única alternativa que queda para enfrentar la actual crisis económica, política y social es la guerra.

De allí el que la crisis de legitimidad sólo pueda ser superada radicalizando la participación popular contenida en la misma Constitución pero que su propia letra amarró a procedimientos que la obstaculizan, cuando no la hacen imposible. Y la única alternativa plausible sería la convocatoria de una Asamblea Constitucional, no una Asamblea Constituyente, que introduzca reformas estructurales a la Carta del 91 que desentrenen la participación, es decir, que permitan superar el sesgo excluyente y restringido que el modelo neoliberal le impuso a la democracia participativa en Colombia.

Una de las causas de esta horfandad de horizontes teóricos y prácticos radica en la falta de modelos democráticos alternativos que permitan darle norte a un proceso de paz, apelando a la participación de la ciudadanía y de los sujetos colectivos en conflicto.

⁶Sobre este rasgo véase Javier Henao, *Panorama del Derecho Constitucional Colombiano*, Bogotá, Témis, 1994, págs. 3-124.

⁷Ver Jorge Cardona, "Menú de la guerrilla para Constituyente" en *El Espectador*, Bogotá, 16 de Noviembre de 1997.

Adicionalmente, es necesario concebir una salida jurídica para que la subversión pueda integrarse institucionalmente a ese proceso participativo lo que requiere que su actividad subversiva pueda ser justificada -tanto desde la teoría jurídica como desde la teoría política- como una justa actividad disidente. Ello obliga a explorar, paralelamente, el sentido y proyección que ha tenido en Colombia la desobediencia civil como instrumento legítimo -jurídica, moral y políticamente- para oponerse a la "dictadura de las mayorías" y hacer valer los derechos de las minorías a través de la resistencia y beligerancia ciudadanas.

Participación y democracia deliberativa

La Constitución del 91 que pretendió un modelo de participación amplia e incluyente se revela hoy como el producto de un contrato parcial que debe ser ampliado, tanto en la letra misma de la Constitución como en la adecuación de su espíritu a unas circunstancias que exigen que se le de cabida en el manejo del Estado y las estructuras básicas de la sociedad a sujetos colectivos que quedaron por fuera del Pacto del 91.

El nuevo modelo tendrá que empezar por determinar un modelo de democracia y participación ciudadana que decida entre el comunitarista y su concepción de moralización de la vida pública desde una perspectiva dominante, ya sea ultraconservadora o ultrarradical (guerrilla, paramilitares, grupos de justicia privada, etc.); el postutilitarista y su concepción maximizadora del bienestar común, arrastrando la sospecha de una nueva dictadura de las mayorías -o de las élites minoritarias, en nuestro caso- rodeada de todas las pseudogarantías formales de la democracia liberal (neoliberalismo, liberalismo clásico, neoestructuralismo); la concepción híbrida a la que tan susceptible podemos ser, pero que en la medida en que pretende conciliar lo irreconciliable, puede prolongar las soluciones dilemáticas que nos han desgarrado y nos desgarran (movimientos espontaneistas y/o postmodernos simbólico-políticos o estético-anarquistas); y, finalmente, un modelo de democracia deliberativa, consensual-discursiva,

que, pese a parecer la más adecuada puede constituir otra entelequia impracticable para nuestras circunstancias y cuya generación vana de esperanzas llegaría a ser un remedio letal para un pueblo ávido de paz y estabilidad.

La paz en Colombia depende de la superación del esquema de guerra que el conflicto ha asumido, un esquema netamente prehobbesiano que no ha permitido considerar otros modelos teóricos desde donde puedan proponerse vías alternas que desborden la dinámica confrontacional que se ha apoderado de nuestra reflexión teórico-política y iusfilosófica. De ahí la necesidad de buscar nuevos esquemas que, desde un modelo de democracia deliberativa que interprete a cabalidad el espíritu del Constituyente del 91, pueda ofrecer salidas institucionales, plausibles jurídicamente y razonables políticamente, que recuperen la legitimidad que ha tenido la subversión en Colombia como desobediencia civil y la posibilidad de radicalizar la participación popular a través de una Asamblea Constitucional que se constituya, en su dinámica participativa inherente, como herramienta de paz dialogada en el país.

Hacia un nuevo consenso constitucional

El objetivo que debe animar la eventual reforma de la Constitución es el de llamar a todos los sujetos colectivos ausentes del pacto del 91 para insertarlos a la sociedad civil, los cuales se han constituido en los principales actores del conflicto armado en Colombia. Reforma constitucional y participación deliberativa de la ciudadanía son las condiciones de posibilidad de un nuevo esquema democrático que garantice efectivamente un proceso de paz en el país.

De ahí que las eventuales reformas a considerar por una eventual Asamblea Constitucional estén orientadas a concretar un modelo de democracia deliberativa que del mismo proceso se desprende, constituyéndose en un espacio de participación ciudadana que permita articular y conciliar las diversas expectativas de los sujetos colectivos en conflicto, permitiendo a través de

un gran consenso constitucional reiniciar la reconstrucción del lazo social desintegrado.

En lo que sigue, se esbozarán algunas de las reformas que permitirían ampliar el marco democrático y participativo introducido en la Constitución de 1991, sentando las bases de un nuevo esquema de democracia deliberativa en Colombia⁸.

Un Congreso más representativo

Numerosos cambios fueron introducidos por la Carta de 1991 al Congreso, quien se erigió como el centro de críticas en cuanto a su representatividad, ya que concentró el poder en la misma maquinaria política tan cuestionada a lo largo de los últimos años, sin permitir concretar un sistema multipartidista y polisectorial. Centrando el análisis en la elección de sus integrantes, se tendría que:

1. Senado de la República: elegidos por circunscripción nacional, al número de cien senadores se le adicionan dos más de la circunscripción especial de las comunidades indígenas, cifra que es irrisoria frente al número total que conforma este cuerpo. No existe representatividad alguna de las demás comunidades establecidas en el territorio colombiano, como lo son las comunidades negras. Las circunscripciones especiales tendrían que ser ampliadas para darle cabida a sujetos colectivos que no han tenido ni pueden tener una representación adecuada en el Congreso y sin la cual cualquier proceso de pacificación es una farsa.

2. Cámara de Representantes: elegida por circunscripción departamental, es relativa la participación de los grupos étnicos y minorías políticas en ella, ya que se supedita su participación a la expedición de una ley posterior; además de esto, el número no puede ser superior a cinco miembros, cantidad cuestionable teniendo en cuenta que este número incluye tanto a las minorías como a los colombianos residentes en el exterior.

⁸ Estas sugerencias son fruto de las investigaciones y propuestas realizadas por los estudiantes del Curso de Filosofía del Derecho del que los autores fueron profesor y monitora.

Planeación macroeconómica

Al tener el Consejo Nacional de Planeación un carácter consultivo y ser muy restringida la participación de las comunidades, la planeación macroeconómica quedó en manos, exclusivamente, de los tecnócratas encargados de adelantar el proceso de concertación y a un Congreso no representativo sometido a la imposición del poder ejecutivo. Un modelo macroeconómico como el actual que tanto sacrificio exige de sectores desfavorecidos sin capacidad de cuestionamiento ni resistencia efectiva a tales programas requeriría mecanismos de concertación más amplios que permitieran amortiguar su impacto con procedimientos de consensualización popular más expeditos y flexibles.

Reforma a la rama judicial

El objetivo cardinal es que el sistema judicial sea más eficaz y operativo. Es necesaria una unificación real de criterios y un tratamiento no diferenciado en los fallos judiciales.

En cuanto al control de constitucionalidad que le compete a la Corte Constitucional, este tribunal debería funcionar lejos de toda presión política, respetando la separación entre las ramas del poder: sería indispensable que se simplificara el procedimiento para interponer la acción pública de inconstitucionalidad, con el fin de evitar que el ejercicio de esta acción quede supeditado a un grupo determinado de personas, con conocimientos jurídicos, lo que le invalida su naturaleza política.

El mecanismo para la protección y aplicación de los derechos fundamentales, la Tutela, buscaba hacer triunfar la realidad de los hechos frente a la formalidad, y ser, por lo tanto, un motor de efectividad de estos derechos inalienables. Sin embargo, la realidad jurídica demuestra que existe un desbordamiento y una sensación generalizada de que se lo ha querido convertir en la panacea de solución del problema de ilegitimidad que padece nuestro sistema jurídico-político.

Adicionalmente, se hace indispensable una unificación de criterios por parte de la Corte Constitucional en cuanto a la definición de los derechos susceptibles de ser tutelados gracias a este recurso; la admisibilidad de las "tutelas contra sentencias" ya que es plausible y frecuente la expedición de fallos violatorios de derechos fundamentales; y, por último, una simplificación del mecanismo de la tutela contra particulares, pues existe un universo de particulares que prestan funciones públicas y afectan en menor o mayor grado intereses y derechos varios, cuya protección no puede supeditarse al lleno de requisitos como la violación de un interés colectivo o la existencia de una subordinación e indefensión. Es necesario que se introduzca el criterio de especialidad en materia de tutelas para que sean los jueces expertos los que conozcan del mecanismo y tutelen el derecho.

Reforma a la rama ejecutiva: desmonte del régimen presidencialista

Una reforma constitucional debería asumir el reto de desmontar el régimen presidencialista en Colombia de una manera frontal. La Constitución del 91 falló en ese intento, pese a todos los controles que buscó imprimirle, por el temor lo que, en un país en crisis, podría generar la ausencia de un poder fuerte, sin tener en cuenta que, precisamente, es este rasgo de nuestro sistema político el que ha puesto en cuestión, peligrosamente como lo demostró el juicio al Presidente Ernesto Samper, la arquitectura entera del Estado de derecho y la separación efectiva de poderes en Colombia.

Estados de excepción

La Carta del 91 racionalizó los estados de excepción al adoptar una triple distinción propia de sistemas no democráticos pues presupone la toma de medidas represivas, amplía el margen de discrecionalidad del ejecutivo y reduce el control, quedando el jefe de estado investido de potestades extraordinarias perpetuas. Los supuestos límites temporales que se introducen a estas

no pasan de ser un simple juego semántico pues la propia carta contiene prórrogas a su vigencia que pueden llegar al establecimiento de un estado de excepción a lo largo de gran parte del año. Se tergiversa así el fin de asegurar una convivencia pacífica al no introducir procedimiento democrático-deliberativo alguno ni posibilidad de discusión que ponga freno a la acción del ejecutivo.

Del poder ciudadano

En un primer momento, se hace necesario replantear la concepción de los partidos políticos, pues la actual cierra la puerta para que grupos informales puedan llegar a ser protagonistas del proceso democrático. Ello supondría la realización sin cortapisas de los articulados de la Carta, cuya, redacción conduce a pensar en su aplicación inmediata y no en la necesidad de requisitos y procedimientos introducidos por la Ley Estatutaria de participación ciudadana que peca de ser extremadamente procedural.

En segundo lugar, una de las innovaciones de la Carta fue la moción de censura como mecanismo de control político. Esta figura que es propia de un régimen parlamentario, fue insertada para el régimen presidencialista colombiano, lo que creó una contradicción institucional ya que el mecanismo resultó inoperante al demandar la reunión del Congreso en un sólo cuerpo, lo que la imposibilitó prácticamente.

Pero el control ciudadano no puede restringirse a tales mecanismos parlamentarios. En una democracia deliberativa se tiene que hacer extensivo a todas las ramas del estado, institucionalizando espacios de participación y deliberación que le permitan a la ciudadanía confrontar las decisiones ejecutivas, legislativas y judiciales de manera directa y ágil, garantizadas constitucionalmente sin necesidad de ser mediatizadas por la ley.

Figuras como la resistencia ciudadana, la objeción de conciencia y la desobediencia civil tienen que ser integradas estructuralmente al ordenamiento constitucional y convertirse en instrumentos directos

del control ciudadano sobre el estado.

Por último, la nueva Carta introdujo mecanismos de reforma constitucional: el Acto Legislativo, la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente o a una Asamblea Constitucional, el mecanismo de referendo, y el plebiscito se presentan como mecanismos rígidos y vagos en sus definiciones olvidando que son propios de democracias participativas y son la expresión de la soberanía del pueblo colombiano. Adicionalmente, su mención constitucional está acompañada de la necesidad de expedir una ley posterior que los reglamente lo cual hace intangible y disperso su contenido: no se expresan claramente las prevalencias entre uno y otro mecanismo de reforma en el momento de aplicarse y se cae hasta en confusiones jurídicas que anulan su aplicación⁹.

A manera de conclusión

La Constitución Política en su afán de fortalecer la democracia y la participación logró, tan sólo, su institucionalización formal. Para evitar esta desviación, es menester, redefinir los mecanismos mismos que no fueron diferenciados claramente y no son, por lo tanto, comprendidos de manera adecuada por la ciudadanía colombiana, lo que ha llevado a su casi absoluta inoperancia. A ello se suman los procedimientos y formalidades que se les impusieron desde el mismo texto constitucional y que la ley reglamentó en la misma dirección haciendo casi imposible la participación popular en la actualización permanente del texto constitucional.

⁹ Ver imprecisiones entre plebiscito y consulta popular de la Ley Estatutaria.