

INCIDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN EL REDISEÑO DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE FAMILIA EN COLOMBIA

Nayda Ordóñez Torres¹
Universidad Autónoma de Bucaramanga

Resumen:

En este texto se pretende abordar un escenario que supone la pluralidad étnica y cultural, ahora reconocida en el texto constitucional, y que ha generado grandes retos para varias instituciones – entre ellas la familia- que marcaron un debate entre las posiciones tradicionales conservadoras y las nuevas visiones que pretendían la superación conceptual y práctica de éstas. Este nuevo escenario generó un fuerte rechazo de gran parte de la población, que con una ideología conservadora forjada por la hegemonía de la iglesia católica y sus tradiciones y rituales, se resiste a concebir el fenómeno familiar por fuera de estructuras y regulaciones rígidas y dogmáticas. Lo anterior conlleva a que los jueces, en especial la Corte Constitucional, se conviertan en actores de las Políticas Públicas, especialmente en el rediseño del concepto de acuerdo con la evolución cultural y la realidad social del país. Para lo anterior es necesario abordar el estudio de este fenómeno desde un Enfoque Neoinstitucional de las Políticas Públicas.

Palabras clave:

Políticas Públicas, Activismo judicial, Enfoque Neoinstitucional, Familia, Actores en las Políticas Públicas.

Abstract:

This text intends to approach a scenario that constitutes the ethnic and cultural plurality, now recognized in the constitutional text, and that has become a debate between the conservative practical positions and the new Visions that seek the conceptual and practical overcoming of these. This new scenario generated a strong rejection of a large part of the population, which with a conservative ideology forged by the hegemony of the Catholic Church and its traditions and rituals, resists a family phenomenon outside the rigid and dogmatic structures and restrictions. This has to do with the judges, especially the Constitutional Court, becoming public policy actors, especially in the redesign of the concept in accordance with cultural evolution and the social reality of the country. For the above it is necessary to address the study of this phenomenon from the Neoinstitutional approach of Public Policies.

Key Words:

Public Policies, Judicial Activism, Neoinstitutional approach, Family, Public Policies actors.

¹ Colombiana. Especialista en Derecho de Familia. Profesora de la Universidad Autónoma de Bucaramanga. Correo electrónico: nordonez2@unab.edu.co

INCIDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN EL REDISEÑO DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE FAMILIA EN COLOMBIA

Introducción

El tema central de este texto es abordar es la implicación que han tenido los pronunciamientos de la Corte Constitucional sobre el concepto de “familia” en la elaboración, formulación y evaluación de las políticas públicas en esta materia. Básicamente se pretende sostener que los jueces (tribunales y Cortes) son actores de las políticas públicas y que su incidencia, en el caso colombiano, no es poca. Así mismo, la realización de este trabajo se dio a partir de una metodología de investigación cualitativa con un método hermenéutico comprensivo, y tuvo como fuentes primarias los documentos oficiales en materia de políticas públicas de familia, así como jurisprudencia de la Corte Constitucional (análisis jurisprudenciales), y documentos de doctrinantes expertos en el área.

El planteamiento del problema a abordar inicia con el escenario que supone la pluralidad étnica y cultural, ahora reconocida en el texto constitucional, y que ha generado grandes retos para varias instituciones –entre ellas la familia- que marcaron un debate entre las posiciones tradicionales conservadoras y las nuevas visiones que pretendían la superación conceptual y práctica de éstas. Este nuevo escenario generó un fuerte rechazo de gran parte de la población, que con una ideología conservadora forjada por la hegemonía de la iglesia católica y sus tradiciones y rituales, se resiste a concebir el fenómeno familiar por fuera de estructuras y regulaciones rígidas y dogmáticas.

El problema, inicialmente parece ser de orden conceptual, lo cual se explica a partir de un fenómeno recurrente en la historia constitucional colombiana: la falta de consenso constituyente, el profesor Ricardo Zuluaga Gil dice al respecto:

En Colombia hay una realidad que a la luz de las evidencias históricas resulta muy notoria. Hago referencia a que ya casi en los 200 años de vida independiente, nuestra sociedad ha sido incapaz de alcanzar un consenso constitucional que sea suficientemente profundo y duradero. (2008, p. 25)

Este problema histórico y político trae consecuencias jurídicas, debido a que la llegada de la Constitución de 1991 significó por primera vez un verdadero pacto político nacional en el cual se tuvo en cuenta a los diversos grupos sociales, políticos y económicos del país. Históricamente las Constituciones en Colombia eran impuestas por los clanes políticos que llegaban al poder y esto suponía la exclusión de clanes rivales y la eliminación de proyectos anteriores contrarios. El proceso constituyente que culmina con la Constitución Política de 1991 rompe con el modelo descrito anteriormente, pues por primera vez el pueblo es consultado acerca de su voluntad de crear una asamblea nacional constituyente y los

miembros que la conformarían. El resultado de lo anterior fue una composición pluralista de la asamblea donde se vieron representados diversos sectores e ideologías: negritudes, indígenas, representantes de diversas religiones, exguerrilleros y dese luego los sectores tradicionales.

Este pluralismo significó la enunciación de derechos fundamentales e instituciones pero no su delimitación y contenido. Tomemos por ejemplo, y para los efectos de esta tesis, el concepto de familia: si bien es cierto la Constitución la concibe como núcleo esencial de la sociedad, nunca se detuvo a enunciar las características de su composición de una forma clara y profunda, puesto que hubiese sido imposible lograr un acuerdo sobre esto teniendo en cuenta la multiplicidad de ideologías de la asamblea. En otras palabras, basta imaginar a grupos religiosos conservadores, grupos liberales y sectores radicales (todos ellos con representación en la constituyente) poniéndose de acuerdo en cuál es el concepto ideal de familia; ante la imposibilidad de lograrlo el único acuerdo posible era indicar que la familia es la base de la sociedad. Lo anterior supuso que la enunciación de la familia como núcleo esencial de la sociedad es el ejemplo de un liberalismo procedimental propio de un consenso entrecruzado (*overlapping consensus*) que implica lograr acuerdos sobre lo mínimo y se convierte en la base de una democracia consensual; esto es un punto importante en la teoría del profesor norteamericano John Rawls (1993, p. 133-172) que plantea, a partir de este consenso, el punto de partida para lograr acuerdos racionales e incluyentes; ahora bien, jurídicamente hablando, la consecuencia de esta estructura política es evidenciable: la indeterminación del texto constitucional, que enuncia derechos e instituciones pero no indica su contenido y alcance, de esta manera se puede apreciar cómo de una teoría política concreta (Rawls) se puede explicar un fenómeno jurídico, así: el consenso entrecruzado implica vaguedad e indeterminación del lenguaje jurídico.

Teniendo en cuenta lo anterior, esta tesis busca enfocarse específicamente en la evolución que ha tenido el concepto de familia en los pronunciamientos de la Corte Constitucional y si se han formulado políticas públicas para concretar dichos pronunciamientos. La indeterminación del texto constitucional (como resultado del pluralismo descrito anteriormente), hizo necesario que el concepto de familia, su composición y fines fuese determinado por los jueces. Fue entonces el aparato judicial el abanderado en el reconocimiento de un concepto de familia incluyente que dista del tradicionalmente aceptado. Los jueces asumieron una lucha de carácter filosófico y político, este es un rasgo muy común de las democracias constitucionales contemporáneas: el activismo judicial; al respecto Ronald Dworkin dice: *“En su labor cotidiana los jueces toman decisiones sobre muchos asuntos que son también, por lo menos en apariencia, objeto de una importante literatura filosófica.”* (2008, p. 8)

Por otro lado, la justificación de este estudio radica en la necesidad de una reflexión jurídica que esté ligada al concepto de políticas públicas en un Estado Social de Derecho. Éstas últimas han cobrado un auge y debate notable en los últimos años.

Las políticas públicas pueden ser entendidas como aquello que la sociedad espera del Estado y sus instituciones, en virtud de los fines que constitucionalmente están

consagrados: vida, honra y bienes de los individuos (Art. 2º Constitución Política). Por ello es deber de las autoridades nacionales y locales garantizar y concretar políticas públicas tendientes a la realización de los postulados constitucionales a través de la intervención pública, la responsabilidad y los recursos. Las Políticas Públicas son también estrategias para la consecución de un fin, bajo un contexto y unos límites claros:

Una estrategia con la cual el gobierno coordina y articula el comportamiento de los actores a través de un conjunto de sucesivas acciones intencionales, que representan la realización concreta de decisiones en torno a uno o varios objetivos colectivos, considerados necesarios o deseables en la medida en que hacen frente a situaciones socialmente relevantes (Torres-Melo, *et al*, 2013, p. 56)

Dicho lo anterior, la investigación realizada y presentada es relevante, en primer lugar, por la actual coyuntura política del país que representa un desafío para la creación de políticas públicas y su ejecución en un escenario de intenso debate jurídico, ideológico y económico. La polarización de la sociedad colombiana producto de enfrentamientos ideológicos sobre el concepto, conformación y función de la familia, ponen de relieve la necesidad de reflexionar sobre las respuestas del Estado a esta. Diversos grupos sociales manifiestan, a veces con odio, ideologías que dividen y desafían los pronunciamientos judiciales, convirtiendo sus discursos en caballos de batalla en escenarios políticos, generando así un ambiente de tensión, en el cuál las políticas públicas pierden relevancia y comprometen su utilidad.

En segundo lugar, es necesario indicar que en la actualidad hay una tensión evidente que radica en preguntarse hasta qué punto la democracia puede ser frenada por el aparato judicial, en otras palabras, nos enfrentamos a la vetusta discusión de si son los jueces los llamados a ordenar la creación o ejecución de políticas públicas, asumiendo una función que por esencia es propia del gobierno o el legislador.

Finalmente, las políticas públicas, entendidas como la respuesta del Estado a las necesidades sociales con base en los fines constitucionales de éste cobran relevancia en tanto se convierten en instrumentos que aseguran el cumplimiento de los principios constitucionales y aseguran la libertad de los individuos dentro de los límites del respeto y el bien común. Las políticas públicas, así vistas, son fundamentales porque aseguran el vencimiento de la dominación, la exclusión y el miedo propios de regímenes sectarios y excluyentes: *“Tenemos que entender que la gente solo puede ser libre si no está bajo estructuras de dominación que impiden que la persona llegue a una concepción de que es efectivamente autónoma y no que está sujeta, subordinada o sometida.”* (Arango, 2016 (I), p. 32)

En consecuencia y ante los motivos expuestos anteriormente es pertinente indagar a cerca de la existencia de políticas públicas que incorporen los pronunciamientos judiciales respecto del concepto constitucional y fines de la familia, todo esto bajo el panorama que supuso la llegada de la Constitución de 1991 y su marco pluralista.

El problema que supone la presente investigación se ve reflejado en la tensión existente entre el activismo judicial, la elaboración de políticas públicas y la opinión pública. Como se manifestó líneas arriba, el activismo judicial, que es consecuencia de la indeterminación del lenguaje constitucional, sumado a un poder legislativo paquidémico y sin voluntad política, han conllevado a que decisiones sensibles para el país, en nuestro caso el concepto de familia, generen un desafío en la elaboración y aplicación de políticas públicas que respondan a dichos pronunciamientos y que a su vez se mantengan lejos del populismo y otras pasiones peligrosas. Una muestra de lo anterior es la polarización actual que se evidencia en la sociedad por temas como familia homoparental, matrimonio igualitario, adopción igualitaria e ideología de género. Estos temas conjugan los escenarios enunciados anteriormente y permiten problematizar acerca de si existen políticas públicas que recogen de manera clara los pronunciamientos judiciales más allá del apasionamiento con el que a veces la opinión pública las toma.

Lo anterior plantea una situación problemática que puede evidenciarse en una desconexión entre los pronunciamientos judiciales, las autoridades nacionales y locales respecto de la creación de políticas públicas coherentes con el espíritu de la Constitución, debido en muchos casos a la presión popular y la vanidad política. Ejemplos recientes han mostrado cómo pese a pronunciamientos puntuales de la Corte Constitucional sobre el matrimonio y las adopciones igualitarias algunas entidades gubernamentales omiten crear e implementar políticas públicas adecuadas para garantizar la nueva realidad reconocida vía jurisprudencia.

El problema parece tener su génesis en la tensión entre Derecho y Política, y que tiene su punto más álgido en la existencia de una Constitución con un amplio catálogo de derechos fundamentales (lingüísticamente indeterminados), diversos mecanismos judiciales para su protección y la creación de políticas públicas que concreten los valores y principios constitucionales. (cf. García Jaramillo, 2016, p. 93)

El Enfoque Neoinstitucional en el análisis de las Políticas Públicas

El Enfoque Neoinstitucional de las políticas públicas (en adelante ENPP) tiene su origen en la idea según la cual las instituciones de cualquier comunidad son un conjunto de reglas encaminadas a la definición de la acción humana en su actividad política. Lo anterior basado en la asunción de que toda actividad política es el resultado de valores, principios, creencias y costumbres que se van construyendo a lo largo del tiempo. De esta manera el ENPP puede entenderse con lo que Max Weber denominó "*proceso de racionalización*" y que explica cómo una determinada comunidad construye sus más arraigadas e íntimas creencias y prácticas a partir de un proceso largo y constante en el que una clase dominante difumina entre las clases dominadas, no sólo su ideología, sino también su estética, lenguaje, tradiciones y cosmovisión; de esta manera las clases dominadas terminan aceptando como algo natural los comportamientos que se tildarán de correctos normales; pero que al final resultan ser sólo la aceptación de las actuaciones de la clase dominante.

Bajo la anterior idea se puede decir también que a partir de dicho proceso se construye, por ejemplo, el concepto de legitimidad (que afecta no sólo a las normas sino también a las políticas públicas), al respecto Habermas, hablando de Weber, dice:

Max Weber entiende los órdenes estatales de las sociedades occidentales modernas como acuñaciones de la “dominación legal”. Basan su legitimidad en la fe en la legalidad del ejercicio de la dominación. La dominación legal cobra un carácter racional entre otras cosas por la fe en la legalidad. (2005, p. 535)

Este proceso de racionalización, propio de occidente, moldea entonces las imágenes, valores y prácticas que se consideran normales o aceptadas dentro de la comunidad, elementos que al final conformarán las reglas que sustentan las instituciones políticas, eje central del ENPP. Si bien es cierto el final del proceso implica una pauta legal, ello no es ajeno a la idea de Política Pública en tanto es ésta un motor de aquella. El proceso de racionalización de Weber puede ser considerado entonces un proceso histórico y de carácter universal que explica las relaciones de poder de las instituciones políticas a partir de la formación de valores. Weber profundiza en la religión, pues en ella se encuentran los fundamentos de las prácticas más comunes (sociedad patriarcal, obediencia a una autoridad, concepto de bien y de mal, etc.) para al final sostener que la base del modelo capitalista está en la ideología protestante y sus tradiciones. Desde el punto de vista sociológico, Weber: “*brinda una teoría macro-sociológica multidimensional para el análisis histórico de configuraciones sociales básicas y sus variantes, en una perspectiva evolutiva y comparativa.*” (Schluchter, citado en Aronson y Weisz, 2005, p. 31)

Las instituciones políticas son el resultado entonces de dicho proceso de racionalización en tanto permiten organizar la cotidianidad del individuo y la comunidad a través del establecimiento de reglas que dividen, jerarquizan, instruyen y permiten juzgar el ejercicio del poder y las relaciones del hombre con él. Todo lo anterior a partir de un moldeamiento de la conducta colectiva.

Consiste en la organización de la vida, mediante la división y coordinación de las diversas actividades, sobre la base de un estudio preciso de las relaciones entre los hombres, con sus instrumentos y su medio ambiente, en vista de una mayor eficacia y rendimiento (...). Weber caracteriza esta racionalización como una sublimación, es decir, como un refinamiento ingenioso de la conducta de la vida y un dominio creciente del mundo exterior. (Freund, 1973, p. 21-22)

La racionalización como fundamento de las instituciones políticas facilita entonces el ejercicio del poder y el sostenimiento del individuo a las reglas a partir de la idea de dominación. Si bien es cierto el concepto de poder es amorfo, Weber lo plantea en estos términos: “*la probabilidad de imponer la propia voluntad, dentro de una relación social, aún contra toda resistencia y cualquiera que sea el fundamento de esa probabilidad*” (2002, p. 43) De esta manera las instituciones políticas terminan adquiriendo su carácter totalizador, hegemónico y por ende incontrovertible para el individuo construyendo la idea de corrección que se basa en el poder o capacidad de no equivocarse pues es un reflejo de lo tradicional,

de “lo bueno y correcto”. Sucede así, para nuestro caso, con el concepto de “familia”. Puede decirse entonces que la familia también se desarrolla dentro del proceso de racionalización.

Las instituciones políticas pueden ser consideradas también, en un sentido amplio, como entidades operativas, ya no solamente ideológicas como se apreció en los párrafos anteriores. De esta manera coordinan y establecen acciones para la concreción de los valores públicos entre los individuos y la comunidad.

Las instituciones, en un sentido amplio, son las reglas, normas, costumbres de operación del sistema; son al mismo tiempo las redes que sirven para enlazar y encauzar institucionalmente las relaciones de intercambio económico, social y político entre los subsistemas o distintos componentes del sistema (Rivas, 2003, p. 39).

Así las cosas, el origen del ENPP está cimentado en una reformulación del enfoque Institucionalista de las políticas públicas y que se caracterizaba por la postura según la cual las instituciones estatales derivaban su autoridad de la voluntad general o popular (cf. Peters, 2003, p. 20). Esta teoría fue dominante durante la primera mitad del siglo XX y se evidenció en regímenes restrictivos de las libertades de los individuos en beneficio de la defensa del Estado y la legalidad del mismo -construida bajo el ideal de la voluntad y soberanía popular-. De esta manera el institucionalismo se centraba en mecanismos y políticas que privilegiaran el papel del legislador y el sometimiento del sentimiento individual al colectivo (instituciones) en búsqueda de un bienestar igualmente general.

Pero con la evolución que significó la llegada del racionalismo y el modelo conductista en las décadas de los 50 y 60 (de origen psicológico pero con amplias repercusiones en todas las ciencias sociales), el enfoque institucional perdió fuerza y dio un giro hacia este nuevo escenario. En otras palabras, de un enfoque centrado en la legitimidad política a través de la ficción voluntarista de las instituciones, se pasó a uno con más énfasis en el comportamiento del individuo, lo que implicó un modelo de institución más científico y pragmático, por ende más evidenciable. La consecuencia de este interés por la conducta del individuo generó una postura eminentemente individualista, donde cada sujeto tenía – racionalmente- la opción de elegir qué acción realizar para alcanzar un fin determinado. Dichas elecciones contendrían una cantidad de variables que el individuo calcula (económicas principalmente), por lo que el poder de las instituciones se verá limitado. De acuerdo con lo anterior, el cálculo racional y la estabilidad del contexto que realiza el individuo antes de elegir le dan la posibilidad de contar con información completa para definir invariablemente sus preferencias y las consecuencias de cada alternativa que pueda tomar (cf. March y Olsen, 1997, p. 59).

Sin embargo, las críticas al conductismo y al modelo racionalista hicieron que se regresara al modelo institucionalista. Bajo este nuevo enfoque (neo-institucionalista) se cuestiona la pretensión de racionalidad intrínseca de la Ciencia Política y las Políticas Públicas que sostenían el racionalismo y el conductismo; esto debido a que no era posible asumir de una manera simplista e ingenua que todo fenómeno político se reducía al cálculo y negociación de elecciones por parte del individuo o la comunidad. Así, el nuevo institucionalismo, en

busca de sus orígenes, sostiene que el análisis de las políticas públicas debe enfocarse en las instituciones, que ya no son sólo un sistema de normas o reglas, sino también un conjunto de tradiciones, narrativas, valores y principios construidos a través del tiempo (proceso de racionalización) que determinan la forma de conducta y de relaciones de los individuos. Pretender entonces, un enfoque meramente individualista es un error pues se crea una ficción según la cual la conducta del individuo puede darse independientemente de reglas, valores y tradiciones contenidos en las instituciones. Las decisiones no siempre son individuales o egoístas, en muchos casos están mediadas por la conciencia de la pertenencia a una comunidad y la necesidad de alcanzar ciertos objetivos deseables por ésta, lo que implica muchas veces sacrificar el interés individual por el general de forma consciente. Desde la perspectiva neoinstitucional se tiene entonces que las instituciones no tienen naturaleza propia, ya que se conforman a partir de las preferencias particulares y racionales. (cf. March y Olsen, 1997, p. 197)

Así las cosas, el ENPP enlaza las conductas y elecciones racionales de los individuos con unos valores y principios deseables por la comunidad. Esto explica porque las legislaciones son en últimas herramientas para la consecución de unos fines políticos consagrados en la Constitución. Los individuos poseen derechos inalienables (teoría del Derecho natural) los cuales no pueden ser alterados por disposiciones de carácter positivo; por ende las instituciones son las encargadas de que exista la armonía necesaria entre los principios inalienables y las legislaciones positivas. Este escenario conlleva, necesariamente, a que los individuos participen en la formulación de políticas involucrándose en el debate y la toma de decisiones, pues en últimas están en juego sus valores y creencias para el desarrollo de un bien común.

Las instituciones originan valores compartidos de unidad social y confianza en el sistema político, permitiendo que los procesos de cultura política se fortalezcan desde la capacidad e interés de los agentes de participar en los procesos de toma de decisiones públicas y de asignación presupuestal. (March y Olsen, 1997, p. 198)

Cabe anotar que hasta ahora el enfoque neoinstitucionalista se presenta como un modelo integrador, en tanto si bien plantea regresar el modelo institucionalista, no abandona postulados claves del racionalismo y el conductismo. Ante las preguntas fundamentales acerca de cómo se toman las decisiones políticas y cuál es la influencia de las instituciones en dichas decisiones el ENPP asume una posición empírica, propia del racionalismo, que implica el reconocimiento de la inestabilidad política, los variopintos sistemas morales y de tradiciones, los contextos geográficos y económicos, entre otros, para así poder entender el fenómeno de toma de decisiones como algo variable; según Peters (cf. 2003, p. 218) el ENPP posee tres aspectos esenciales: i) Toda conducta de los actores está determinada por un marco institucional: reglas de juego, costumbres (valores y tradiciones) y organizaciones; ii) las instituciones determinan y condicionan la actividad política, pero además tienen una identidad, poder y estrategia que permite adecuar el comportamiento del individuo a ciertos resultados deseables; y iii) las instituciones están determinadas por la historia que sirve a su vez como lineamiento para la creación de un futuro común y deseable.

El ENPP es útil también en la medida que presenta a las Políticas Públicas como estructuras integradoras con el mundo jurídico en tanto toda regla que pretenda determinar el accionar político y económico del individuo y su efecto en la comunidad es el resultado de un proceso histórico que se hereda y concreta en normatividades puntuales (Derecho). Estos “*nuevos institucionalismos*” (cf. Powell y Dimaggio 1999, p. 20), son una especie de acuerdos o arreglos institucionales necesarios para la conformación y aceptación (de ahí la legitimidad de las instituciones) de las reglas de juego que determinan la vida económica y política de la sociedad y que actúan, bien sea como reglas informales socialmente transmitidas por herencia cultural o como normas jerárquicamente ordenadas por el Derecho.

El ENPP, en tanto una fórmula intermedia entre el conductismo/racionalismo y el enfoque institucionalista, busca la fundamentación de políticas públicas a partir de los ideales, valores y colectivos sociales antes que de los intereses individuales calculados. En este orden de ideas, puede entenderse porque el concepto de familia que se ha construido a través de la narrativa jurisprudencial de la Corte Constitucional recoge esta visión del enfoque ENPP. Como muestra de esta situación se tiene lo expresado por la Corte en la sentencia T-292 de 2016 (M.P. Gabriel Mendoza Martelo):

La familia es una institución sociológica derivada de la naturaleza del ser humano, “toda la comunidad se beneficia de sus virtudes así como se perjudica por los conflictos que surjan de la misma”. Entre sus fines esenciales se destacan la vida en común, la ayuda mutua, la procreación, el sostenimiento y la educación de los hijos. En consecuencia, tanto el Estado como la sociedad deben propender a su bienestar y velar por su integridad, supervivencia y conservación. Lineamientos que permearon su reconocimiento político y jurídico en la Constitución de 1991. El constituyente reguló la institución familiar como derecho y núcleo esencial de la sociedad en el artículo 42 Superior. De acuerdo con esta disposición, la familia “se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla”. En todo caso, el Estado y la sociedad deben garantizarle protección integral. (Acápito 4)

La referencia a la familia como una “institución sociológica” parece mostrar la adecuación de la postura del Tribunal a la estructura del ENPP. En la misma sentencia se establece:

Entre otras formas de composición familiar que se vislumbran en la sociedad actual se denotan las originadas en cabeza de una pareja, surgida como fruto del matrimonio o de una unión marital de hecho, cuya diferencia radica en la formalización exigida por el matrimonio, ambas tienen iguales derechos y obligaciones, y pueden o no estar conformadas por descendientes. También existen las familias derivadas de la adopción, nacidas en un vínculo jurídico que permite “prohijar como hijo legítimo a quien no lo es por lazos de la sangre”; las familias de crianza, que surgen cuando “un menor ha sido separado de su familia biológica y cuidado por una familia distinta durante un período de tiempo lo suficientemente largo como para que se hayan desarrollado vínculos afectivos entre [este] y los integrantes de dicha familia”; las familias monoparentales, conformadas por un solo progenitor y sus hijos y las familias ensamblada. (Acápito 4)

[...] Resulta contrario a los fines estatales brindar un trato discriminatorio a las familias en razón a su forma de composición cuando, precisamente, por medio de su conformación, se busque cumplir el deber de protección y asistencia a los menores de edad. De esta manera, la protección y el respeto debido sobre la familia por parte del Estado se fundamenta en que “su desconocimiento significa, de modo simultáneo, amenazar seriamente los derechos constitucionales fundamentales de la niñez”, a pesar del interés superior del que son titulares los niños, niñas y adolescentes. (Acápites 4)

El papel de los actores en la formulación de las políticas públicas

Bajo el Enfoque Neoinstitucional de Políticas Públicas (ENPP) el papel de los actores es fundamental pues es a través de la interacción (conflicto-negociación) entre éstos que las políticas públicas pueden ser analizadas y evaluadas. El intercambio entre actores sociales y políticos es determinante para crear redes que permitan la transmisión de conocimientos, experiencias y expectativas, dichas redes se caracterizan por: i) necesidad de alcanzar metas u objetivos por lo que la interdependencia es fundamental; ii) cada actor tiene una ideología y una preferencia que pueden cambiar durante el proceso; y iii) el proceso de interacción social puede generar acuerdos que se erigen como reglas del juego. (cf. Klijn, 1998, p. 33)

De esta manera las Políticas Públicas se conciben como estructuras dinámicas en las que se ven enfrentados diferentes grupos con discursos y narrativas propias que se confrontan con el objetivo de lograr una finalidad particular. Los actores que intervienen en este proceso buscan sacar adelante sus intereses a través de estrategias (jurídicas y políticas) en complejas redes de negociación, lo anterior tiene una consecuencia directa en la formulación y en la ejecución de la política pública. En otras palabras, el contenido de una política pública está determinado por los intereses y valores de los actores que intervienen en el proceso de su creación.

Las redes de actores pueden presentarse en dos formas: la primera con la presencia de gremios o grupos de presión fuertes que generan una verdadera red de cooperación con un Estado igualmente fuerte y sólido. En este escenario se crean grupos con mecanismos de participación cerrados, sólidos y estables. Pero cuando se está ante la presencia de un Estado débil o frágil frente a gremios fuertes o viceversa, la negociación virará hacia un panorama deficitario en tanto la inexistencia de valores e intereses compartidos sólo beneficiará a una de las partes excluyendo a los grupos que no representen los valores o intereses de minorías por ejemplo. (cf. Roth, 2002, p. 35)

Resulta vital entonces abordar el tema de los actores en el estudio de las políticas públicas, ya que por lo general son éstos los que contribuyen en la definición del problema público a abordar, influyen en la negociación y agilizan el proceso de búsqueda de soluciones, al respecto Zurbriggen dice:

El nuevo institucionalismo, en cualquiera de sus variantes, está preocupado fundamentalmente de argumentar que el marco institucional es un contrapeso importante frente a la dinámica de cambio que implicaría la libre actuación de individuos racionales. Sin embargo, cada uno de los diferentes aportes tiene implícitos presupuestos diferentes acerca de la capacidad de reflexión e intencionalidad del actor y, por lo tanto, de la influencia de las instituciones en el resultado político. (2006, p. 67)

Es menester indicar que pese a las distintas versiones que existen en los enfoques institucionalistas y neoinstitucionalistas, el esquema común parece ser que el agente o individuo busca satisfacer sus necesidades y deseos, por lo que la institución aparece como una restricción o una estructura reglada que en ocasiones no está en sintonía con lo que el actor desea. De esta manera el comportamiento del agente o actor puede cambiar dependiendo de la institución a la que se enfrente o del juego que otros actores plantean. (cf. Tsebelis, 1990, p, 92) De lo anterior, los cambios en las estrategias de los actores serán inevitablemente recogidos en las políticas.

Por lo tanto, las instituciones son el resultado del juego consciente de los actores y son endógenas, producto de las preferencias de éstos. De ahí que se defina a las instituciones como las reglas formales de un recurrente juego político o social. (Zurbriggen, 2006, p. 69)

De esta manera las instituciones son redefinidas como estructuras estratégicas dentro de las cuales los actores diseñan medios para lograr sus fines, es así como las instituciones cumplen un papel condicionante de los agentes y sus relaciones por medio de la regulación sobre qué conductas están permitidas y cuáles no. De ahí que tanto las corrientes institucionalistas, como las neoinstitucionalistas (independientemente de sus variantes) reflexionan sobre la capacidad de elección racional del sujeto a partir de ciertos valores y principios adecuados a fines: "*La importancia otorgada al individuo como sujeto político conduce inexorablemente a discernir sobre los principios que guían su comportamiento.*" (Zurbriggen, 2006, p. 69)

Como punto de partida para analizar la importancia de los actores en los enfoques institucionalistas (tradicional o neo) es necesario hablar del individualismo metodológico. Esta teoría concibe a las instituciones como creaciones humanas, por lo tanto sus resultados y contenidos políticos inevitablemente remiten a las calidades de los actores que las crearon. La institución, de acuerdo con lo anterior, surge con una función clara: la de regular o estandarizar los comportamientos a través de la reducción de contingencia o de incertidumbres, tratando de planificar todo aquello que involucra el complejo proceso de negociación entre los actores.

La función de la institución es regular, estabilizar y reducir la incertidumbre, que, además, es introducida –en lógico provecho propio– por aquellos agentes que tienen poder. Por el contrario, en los enfoques culturalistas las instituciones existen independientemente del comportamiento de los individuos que las habitan. (Zurbriggen, 2006, p. 69)

Los actores además son sujetos que se incrustan dentro de un marco comunitario que supone compartir expectativas, valores y deseos, tal como se puede observar en la explicación del proceso de racionalización que ilustra Max Weber y que se expuso anteriormente. Las instituciones no son sólo reglas y procedimientos formales, por ello la importancia del actor como sujeto dotado de conciencia y emociones: los mitos, costumbres, símbolos y valores son determinantes para poder entender el proceso de negociación entre las partes:

Los individuos son socializados en una cierta perspectiva del mundo, aprenden las convenciones sociales y con ellas construyen una forma aceptada de hacer las cosas; esto uniforma el comportamiento y facilita la interacción social. Así, las reglas y las tradiciones institucionales son resultado de un proceso de “construcción de la realidad”, es decir, son un fenómeno cultural y constituyen el marco de referencia a partir del cual los individuos se explican el mundo que los rodea, convirtiéndose en una parte objetiva de la realidad. (Zurbriggen, 2006, p. 71)

Es común que en este escenario suela hablarse de una falacia del falso dilema (reducir las opciones de un debate a sólo dos opciones, por lo general abiertamente opuestas y radicales). Esta falacia ocurre cuando se plantea la disyuntiva (falsa) de si todas las ciencias sociales fundamentan su explicación, o bien en los actos autónomos de los individuos, o bien en el contexto o estructuras sociales y políticas de las que los actores son meros portadores, tal como lo plantea Zurbriggen:

Este falso dilema ya planteado en la sociología por Giddens (1995) cobra relevancia cada vez que se realiza la pregunta de si los resultados políticos son consecuencia de las acciones intencionadas de los actores directamente implicados, o bien, de la estructura relacional en que están insertos. (2006, p. 72)

Para superar este falso dilema surge la denominada teoría del Institucionalismo Centrado en Actores (ICA)². Esta teoría resulta conciliadora pues reconoce que tanto el actor como la institución son elementos necesarios para un adecuado proceso de desarrollo, esta teoría:

[...] destaca la incidencia que tienen las instituciones, por un lado, sobre las percepciones, las preferencias y las capacidades de actores individuales o colectivos y, por otro, sobre las formas en que estos actores interactúan. Las instituciones son, sin duda, la principal fuente de información de los actores y el principal factor que influye sobre sus decisiones, en el sentido de que reducen los incentivos para seguir ciertas estrategias de acción y aumentan los incentivos para realizar otras. Las instituciones varían entre sociedades de diferentes naciones y también cambian a lo largo del tiempo. (Zurbriggen, 2006, p. 74)

² Un trabajo importante en esta línea de investigación es el realizado por Fritz Scharpf en 1997. Scharpf, a partir de una serie de estudios con la socióloga Renate Mayntz, desarrolla un enfoque dentro del institucionalismo, que denomina institucionalismo centrado en actores, y ofrece una perspectiva conciliadora y relacional entre actor y la estructura. Al respecto dice Scharpf: “*theoretical perspectives and the observed reality of political interaction that is driven by the interactive strategies of purposive actors operating within institutional settings that, at the same time, enable and constrain these strategies.*” (1997, p.36)

Pese a lo anterior, no puede hablarse de un fenómeno determinista por parte de las instituciones, pues la teoría del ICA resalta que siempre existe un margen para que los actores elijan entre diferentes tácticas y estrategias. (cf. Scharpf, 1997, p. 39-42) Como consecuencia de lo anterior el resultado de la política no sólo surge del obediencia ciega de reglas, sino también del resultado de la intencionalidad de un actor conforme a sus deseos o intereses previos que son sometidos a una negociación, sobre esta teoría de Scharpf, Zurbriggen dice:

A partir de estas premisas, Scharpf elabora un modelo básico de explicación de las políticas públicas que tiene en cuenta la interacción de dos conceptos claves: actores e instituciones. Cada actor está institucionalmente constituido, pues emerge basado en reglas preexistentes. Tales reglas no sólo habilitan su constitución, sino que son las que aseguran su permanencia y actuación. Así definen criterios de membresía, recursos disponibles, la esfera de sus actividades legítimas, el alcance de sus representantes, inclusive sus principios rectores. Las instituciones no sólo operan como facilitadores de elecciones posibles, sino que también delimitan cómo debe evaluar el actor implicado en los resultados de tales elecciones y determinan, de esta forma, las preferencias del actor respecto a las alternativas posibles. Así como las instituciones permiten la estructuración de cada actor, también constituyen una fuente de información para predicciones mutuas respecto a cómo actuarán o no actuarán los otros actores implicados en determinada arena política. (2006, p. 74)

Para finalizar, los actores –bajo la teoría descrita previamente- tienen la capacidad de influenciar en mayor o menor medida el resultado de la política final, ello moldeado por la realidad y los intereses o preferencias que posean pero que están sujetas a cambios, a veces por el contexto institucional. (cf. Scharpf, 1997, p. 43)

En Colombia, bajo la perspectiva descrita líneas arriba, es posible sostener entonces que los actores en materia de Políticas Públicas de familia están representados tanto por los jueces (en este caso el papel desarrollado por la Corte Constitucional) como por el sector gubernamental, así como también los grupos monotemáticos que luchan y negocian en el debate sobre el concepto de familia: partidos políticos u organizaciones no gubernamentales; y finalmente por aquellos grupos o sectores que, directa o indirectamente se ven afectados por una eventual re-definición del concepto de familia y que propugnan por el reconocimiento de sus derechos:

La confluencia de actores gubernamentales, sociales, políticos, económicos e institucionales que demanda la formulación, diseño e implementación de las políticas públicas es perentorio para otorgarle carácter político a las mismas e implica: la configuración de escenarios para escuchar y atender las necesidades y las percepciones que se tienen sobre los asuntos y las situaciones que acontecen; la concertación de acuerdos y negociaciones para poner en conversación los intereses individuales en procura de beneficios colectivos y la confluencia de acciones que superen el protagonismo personal e institucional. (Franco y Sánchez, 2008, p. 105)

La Corte Constitucional colombiana como actor

La Corte Constitucional, en primer lugar, ha empezado a colonizar escenarios que otrora eran exclusivos de otras ramas del poder público, y dentro de esta colonización las políticas públicas han cobrado especial relevancia. Lejos quedan los tiempos en los que éstas se encontraban sometidas a las voluntades de mayorías legislativas o a los procesos del sector ejecutivo. Con un nuevo panorama jurídico-político a partir de la Constitución de 1991 y la eficacia directa del texto constitucional, los jueces son llamados ahora a concretar los principios de la carta superior.

En Colombia se ha empezado a cuestionar las bases del Estado de Derecho, la división de poderes clásica, o mejor a revalorar la colaboración armónica entre poderes. Las políticas públicas, otro monopolio exclusivo del Legislativo y el Ejecutivo, tienden a ser impulsadas por la rama jurisdiccional, específicamente por las altas Cortes. El presente trabajo se sustenta en esta realidad, en este hecho irrefutable, y hace énfasis en la Corte Constitucional. (Henao, 2013, p. 68)

La Corte Constitucional se ha convertido en un actor de primera línea a la hora de la formulación y la implementación de políticas públicas. Y bajo el ENPP se puede observar cómo en su interior se dan interesantes procesos de negociación y debate en torno a problemas polémicos como el concepto de familia y afines. Para nadie es un secreto que los jueces poseen una ideología política determinada y que de alguna manera dicha ideología pesa a la hora de tomar decisiones. Si bien es cierto este fenómeno es mucho más evidenciable en el modelo norteamericano y su Corte Suprema de Justicia, en donde cada magistrado (*Chief*) ejerce su cargo de forma vitalicia, lo que le permite una mayor independencia y una mayor influencia de su posición política; en Colombia el modelo viene abriéndose cada vez con mayor fuerza: dado que los magistrados de la Corte Constitucional colombiana los elige el Congreso de ternas enviadas por el Presidente, el trasfondo político del proceso es notable. Cada vez se observa con más frecuencia los acuerdos políticos entre los actores que intervienen en la designación de un Magistrado, lo que conlleva a que los sectores políticos que dominan el Legislativo, así como la Rama Ejecutiva, opten por cálculos que les permitan un Magistrado que represente la ideología política mayoritaria. El ejemplo clásico se da cuando se determina si se requiere un juez de carácter conservador o uno de talante más liberal, todo esto en el marco de discusiones delicadas que se resuelven a veces en votaciones muy apretadas (hay que recordar que la Corte Constitucional está conformada por nueve magistrados, para evitar empates). El profesor español Alejandro Garro (1992) da un buen ejemplo de este modelo, en el caso norteamericano de inicios de los 90:

La marcada orientación “conservadora” evidenciada por los pronunciamientos de la Corte en su actual composición responde no sólo a las preferencias interpretativas de los nuevos miembros del tribunal, sino también a los nuevos vientos políticos que comenzaron a soplar con inusitada fuerza luego de la derrota electoral del presidente Cáster y el arribo a la Presidencia de Ronald Reagan. El presidente

Reagan tuvo oportunidad de designar tres de los nueve jueces de la Corte (Sandra O'Connor, Antonin Scalia y Arthur Kennedy) y elevar a la presidencia del tribunal al Juez Rehnquist, cuya "visión constitucional" pareciera más compatible con la filosofía política del partido republicano y más adecuada a las expectativas de la Administración Reagan con respecto al rol modesto que debe cumplir el poder judicial en cuestiones de importancia moral y política para la nación. La renuncia del Juez Brennan y la incorporación el año pasado del Juez David H. Souter, designado en 1990 por el presidente George Bush en reemplazo de Brennan, solidificó un bloque mayoritario de opiniones de neta tendencia conservadora. La renuncia del Juez Marshall y la incorporación del Juez Clarence Thomas permiten augurar un giro aún más pronunciado en la doctrina de la Corte durante las próximas décadas. A este cambio significativo en el más alto tribunal de la nación debe añadirse que, a fines de 1991, los dos últimos presidentes republicanos lograron designar el 64 por 100 de todos los magistrados de los tribunales federales de apelación que componen los trece circuitos federales de los Estados Unidos. (p. 88)

Ahora bien, este modelo no puede entenderse como una "politización de la justicia" en tanto es una situación inevitable dado que pretender que el juez sea imparcial de una manera absoluta es imposible, por lo que desconocer su vocación y formación política es tan ingenuo como perjudicial (pues de no ser así no habría forma de hacer contrapeso a las otras ramas del poder, lo que degeneraría en injusticias extremas).

No se trata de que la Corte norteamericana se encuentre "politizada", sino del resultado de múltiples factores institucionales, entre los que cabe destacar que la Constitución es un programa político en la medida en que limita los poderes de las ramas de gobierno y el poder de éste frente a los individuos; que si bien todos los ciudadanos y funcionarios de gobierno tienen la facultad de interpretar la carta fundamental a su manera, sólo la interpretación pronunciada por los jueces de la Corte es genuinamente "suprema" y definitiva; que la Corte norteamericana, a través de los años, ha asumido sin ambages su rol de contrapeso de los otros poderes de gobierno, enfrentando muchas veces al poder de las "mayorías temporarias" representadas por el presidente y los representantes del pueblo en las Cámaras del Congreso y legislaturas estatales; que inevitablemente existen diferencias de opinión (algunas veces pronunciadas y otras de matices) entre estos nueve magistrados acerca del alcance de cláusulas constitucionales promulgadas hace más de dos siglos, pero que todavía señalan el límite de lo que pueden y no pueden hacer "los que mandan". Y lo que es más importante: debe destacarse que las diferencias de opinión de los magistrados de la Corte son defendidas con absoluta transparencia y vehemencia en sus opiniones mayoritarias, concurrentes y disidentes. (Garro, 1992, p. 87)

Cabe destacar que, como en muchas legislaciones y sistemas políticos, el papel de los Tribunales Constitucionales cobra mayor relevancia en tanto éstos son los portadores de la "última palabra" respecto de un asunto debatido previamente en instancias inferiores, en otras palabras, las decisiones de la Corte Constitucional se convierten, por regla general, en la decisión final e inapelable a la que se someten los sujetos en conflicto.

Sin duda que en el aspecto jurídico-formal tanto la Corte norteamericana como los tribunales constitucionales de muchos países de Europa occidental son “supremos” y que dichos tribunales tienen la última palabra acerca del alcance que debe otorgársele a cláusulas constitucionales adoptadas más de un siglo atrás y necesariamente dotadas de un alto grado de vaguedad. (Garro, 1992, p. 88)

En el caso colombiano el modelo parece seguir estos lineamientos en tanto la composición de una Corte Constitucional más liberal permitió en los inicios de la Constitución de 1991 un desarrollo jurisprudencial más garantista de los derechos fundamentales basado en el reconocimiento de la diversidad étnica, cultural y sexual de la población. Situación que ha ido mermando dada la actual composición del tribunal, con presencia cada vez más fuerte de un ala conservadora.

Como se ha podido apreciar en el caso de la Corte Constitucional, se trata entonces de un actor que comparte ciertos valores, en este caso valores constitucionales, que se concretan en la formulación y aplicación de una determinada política pública. De ahí que puede pensarse que el juez, como actor de las políticas públicas es un personaje insertado en una *“comunidad política, compuesta por actores que comparten ciertos valores, interactúa con otras y compite por definir la actuación del Estado para solucionar o manejar una situación relevante para estos grupos.”* (Henao, 2013, p. 70) En este enfoque, que se conoce en el ámbito de las políticas públicas como *Advocacy Coalitions*:

Se parte de una visión horizontal, con matices, del Estado y la sociedad, y de un entramado de relaciones entre lo público y lo privado, y se deja de lado la visión unidireccional y vertical del Estado y la sociedad. Esto tiene especial importancia pues, como veremos, permite entender por qué las demandas de inconstitucionalidad y las acciones de tutela, promovidas por diversos actores, hacen posible que el juez constitucional sea un gestor en las políticas públicas y que esas personas agencien asuntos políticos mediante su participación. (Henao, 2013, p. 70)

Finalmente, es necesario advertir que la irrupción del juez como actor determinante en las políticas públicas se debe, en gran medida a la necesidad de gobernanza, entendida como la estructura necesaria para poder concretar los principios constitucionales y los derechos fundamentales de los ciudadanos a través de acciones efectivas contenidas y desarrolladas en las políticas públicas. Basta recordar que las políticas públicas dependen, no sólo de la existencia de recursos (aspecto económico), sino también de una adecuada planeación como por ejemplo la organización de prioridades, la identificación de problemáticas, y las dificultades en la negociación y la implementación de éstas.

Las condiciones sociales han llevado a que el juez constitucional colombiano se constituya en actor de las políticas públicas, pero ¿por qué ha sucedido? La gobernanza, la posesión de condiciones financieras y administrativas para transformar en realidad las decisiones que toma el Estado, ha entrado en crisis. No por falta de recursos, sino por la delimitación de prioridades. En muchas ocasiones a esto se suma la falta de voluntad de algunos actores para modificar condiciones sociales específicas. En otras palabras y en concordancia con lo dicho antes, la

crisis se debe a que existe un déficit de implementación de las acciones del Estado colombiano de gran envergadura. Esto indica que no basta la gobernabilidad, entendida como el apoyo político necesario para gobernar, para transformar una situación problemática o socialmente relevante, solucionándola o haciéndola más llevadera. El Estado no es hoy suficientemente efectivo, administrativa, jurídica y financieramente, para garantizar los derechos fundamentales de las personas, y falta a las obligaciones contempladas en el artículo 2° del Texto Fundamental, que los consagra como fines en los siguientes términos: “Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución”. (Henoa, 2013, p. 71)

La Corte Constitucional, como máximo guardián de la Constitución, juega un rol político y jurídico determinante en materia de políticas públicas, pues en cada actuación del Estado es ésta la encargada de velar porque cada política formulada e implementada respete y contenga la esencia del texto constitucional, se trata de:

[...] asegurar que las políticas de desarrollo no encuentren contradicción con los principios fundamentales de los Derechos Humanos, como la universalidad, la indivisibilidad, la interdependencia y, entre otros, la no discriminación, y que además se promuevan acciones afirmativas tendientes a garantizar los derechos de la población [...] Expresado en otros términos, se trata de asegurar que las políticas públicas se constituyan en una herramienta para la realización de los derechos humanos de las personas para las que se diseñan e implementan. (Pérez, 2007, p. 79-80)

Finalmente, es menester indicar que incluso dentro de la misma área jurídica el tema de la injerencia de la Corte Constitucional no ha sido pacífico. Existen posiciones y sectores que ven en el protagonismo judicial una amenaza a un modelo republicano en el cual el Legislador es el actor central dejando a los jueces como simples “bocas de la ley” sin mayor presencia que aquella requerida simplemente para aplicar las sanciones que las leyes imponen. De esta manera se indica que los jueces, al no tener representatividad, no pueden interpretar o modificar lo que el Legislador ha dispuesto, pues éste último efectivamente es el elegido por el pueblo para manifestar su voluntad, lo que constituye sin dudas un escenario antidemocrático.

Los extremos ideológicos son claros, de una parte, se le atribuye a la Corte Constitucional la calidad de antidemocrática al i) convertirse en ordenador del gasto, ii) interferir en las competencias propias del Poder Ejecutivo, iii) injerir en la política económica como labor consustancial del Congreso de la República, iv) afectar la gestión del Banco de la República v) obstaculizar la participación ciudadana y vi) aceptar que personas, no elegidas por el voto popular, impidan decisiones ciudadanas apoyadas en millones de firmas a través de los candidatos que ha sido elegidos por el pueblo. Todas son razones que motivan afirmar que existe una dictadura de los jueces siendo esta la más despreciable y peligrosa de todas las posibles, ya que se trata de una minoría aristocrática que aplaca a las mayorías democráticas. Del otro lado, se destaca a la Corte como garante de la democracia, al i) ser un control que impide la perpetuidad en el poder en un momento político

exacerbado, ii) evitar que las reglas electorales se modifiquen en favor del gobernante de turno, iii) frenar el empleo de medidas que silencien a los opositores y iv) garantizar la vigencia de la Constitución como guardián que de ella es. (Yáñez, 2014, p. 238)

Ante la existencia de los denominados “Estados de Cosas Inconstitucional”³ (ECI) es que se puede evidenciar con mayor claridad cómo la Corte Constitucional toma el rol protagónico a la hora de las políticas públicas. En dichos estados, la necesidad de restablecer el orden constitucional es apremiante, por lo que el Estado debe organizar y aplicar las políticas públicas conducentes para reparar la situación dañina que no es tolerable dentro del marco constitucional.

En la actualidad la Jurisprudencia constitucional interviene integralmente en el proceso de formulación de políticas públicas, a través de lo que se han denominado órdenes de tipo simple y complejo (lo cual puede considerarse extraño a una providencia judicial dado su impacto sobre la función ejecutar la Ley), cuestión que le compete identificar, en forma precisa, al Poder Ejecutivo conforme a la Constitución. De allí la necesidad del establecimiento de límites para esta intromisión, porque lo es, a partir del reconocimiento, a la vez, de competencia de la Corte Constitucional pero no en un sentido absoluto, como hasta ahora lo ha venido regulando en sus decisiones.

La Corte Constitucional es competente para emitir órdenes que impacten la formulación de Políticas Públicas previo el examen de ciertos elementos materiales que la habilitan para hacerlo, los cuales deben cumplirse en forma conjunta: (i) que exista declaratoria de un ECI sobre los hechos objeto de estudio en el caso; (ii) de no existir un ECI los hechos deben ser de tal entidad que éste ha de ser declarado en la decisión; (iii) debe tratarse de un problema constitucional que recaiga sobre sujetos que ostenten una especial protección constitucional; (iv) inexistencia de medidas de carácter positivo que se dirijan a remediar la prolongada violación de los derechos en concreto; (v) deben hacerse parte del proceso a todas las entidades sobre las cuales recaerían eventualmente ordenes simples o complejas. (Yáñez, 2014, p. 239)

Sumado al papel de la Corte Constitucional, es importante resaltar la labor de grupos monotemáticos⁴ que se han encargado de afrontar las presiones y negociaciones en torno

³ En la sentencia T-025 de 2004, la Corte Constitucional ha precisado que se esta ante un Estado de Cosas Inconstitucional cuando: “(i) La vulneración masiva y generalizada de varios derechos constitucionales que afecta a un número significativo de personas; (ii) la prolongada omisión de las autoridades en el cumplimiento de sus obligaciones para garantizar los derechos; (ii) la adopción de prácticas inconstitucionales, como la incorporación de la acción de tutela como parte del procedimiento para garantizar el derecho conculcado; (iii) la no expedición de medidas legislativas, administrativas o presupuestales necesarias para evitar la vulneración de los derechos. (iv) la existencia de un problema social cuya solución compromete la intervención de varias entidades, requiere la adopción de un conjunto complejo y coordinado de acciones y exige un nivel de recursos que demanda un esfuerzo presupuestal adicional importante; (v) si todas las personas afectadas por el mismo problema acudieran a la acción de tutela para obtener la protección de sus derechos, se produciría una mayor congestión judicial.

⁴ Un rasgo monotemático se presenta cuando se busca luchar contra la injusticia que supone la exclusión por parte de una mayoría hegemónica: “[...] todos los colectivos identitarios (los de género y orientación sexual, los de clase y etnia, los

al concepto de familia (y otros afines). Hablamos, principalmente, de la comunidad LGBTI y aquellos simpatizantes de su causa. Esta comunidad ha logrado importantes triunfos en materia de reconocimiento de derechos para minorías, entre ellos, la ampliación del concepto de familia para así garantizar la dignidad de sus miembros y la igualdad pregonada en la Constitución Política de 1991.

Colombia se ha caracterizado por ser un país de línea conservadora y renuente a abrir las fronteras del pensamiento y la libertad. En este contexto, el movimiento social Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transexuales (Intersexuales) (LGBT (I)) ha llevado paulatinamente un proceso de formación a lo largo de varias décadas y, en tiempos recientes, ha ganado importante protagonismo en el ámbito nacional, en la medida en que ha ido conquistando reconocimientos de derechos, asunto tiempo atrás insospechado. Sin desconocer que este es un proceso no solo reciente sino difícil, es necesario también reconocer que lo que se ha llamado por intelectuales del propio movimiento como “movilización legal”, si bien logros en su agenda, representa conquistas por ganar en la práctica y, sobre todo, frente a la sociedad en su conjunto. (Sánchez, 2017, p. 117)

Esta comunidad se ha movilizado desde hace mucho tiempo buscando la reivindicación de sus derechos a través de la estructura jurídica, en otras palabras, se trata de una lucha desde la Política que instrumentaliza al Derecho, pues lo concibe en últimas como la herramienta idónea, dentro del marco democrático, para conquistar los principios de dignidad e igualdad. Lo anterior implica una estructura muy bien organizada y constante en el tiempo, que, desde la actuación política, simbólica y jurídica, genera un cambio en las instituciones y sea a la vez una resistencia contra procesos regresivos para dicha comunidad, de esta manera se convierte en un actor colectivo:

Un movimiento social es un actor colectivo movilizador que, con cierta continuidad y sobre las bases de una alta integración simbólica y una escasa especificación de su papel, persigue una meta consistente en llevar a cabo, evitar o anular cambios sociales fundamentales, utilizando para ello formas organizativas y de acción variables (Raschke, 1994, p.124).

El papel de las Cortes en la transformación de imaginarios sociales

religiosos y raciales), pese a su variedad, tienen rasgos en común. Uno, es que apuntan a que el sector social subordinado que ellos están articulando entienda la especificidad de la injusticia que vive y avance, en atención a ella, demandas específicas. Otro, es que no suelen articular sus demandas a plataformas políticas integrales, ni tratan de establecer principios generales para una reforma total de la sociedad, en coordinación y en pie de igualdad con los otros sectores subordinados. En general, más que querer reformar el Estado o la sociedad como un todo, a la luz de algún ideal político, quieren defender su propio sector. Un tercer rasgo se deriva de los dos anteriores: se caracterizan por cierta tendencia monotemática, no tanto en el sentido de hablar siempre de la misma cosa, sino de reinterpretarlo todo a partir de su propia condición de subordinación, percibida como la injusticia por excelencia.” (Grueso, 2013, p. 20)

El denominado “activismo judicial”⁵ es un tema que ha generado -y genera aún- una polémica fuerte al interior del estudio del Derecho y la Ciencia Política, esta polémica parece continuar y aumentar de intensidad a medida que se incrementan los elogios o cuestionamientos respecto de sus implicaciones. Antes de empezar a ahondar sobre las bases del movimiento, sus implicaciones y su relación con las políticas públicas es necesario presentar el contexto del debate en torno a tal postura.

Para entender el tema del activismo judicial, en primer lugar, es necesario indicar que es una figura que se crea y desarrolla en un modelo jurídico distinto al colombiano, pues el activismo es un movimiento que se construye a la luz de las bases y problemáticas del modelo anglosajón de derecho, también llamado *common law*, el cual se caracteriza por una visión más pragmática del Derecho y que se centra en el precedente o decisión judicial como elemento o fuente principal del sistema jurídico. Lo anterior contrasta con el esquema que heredó Colombia en materia jurídica y que está marcado por el modelo continental europeo o romano-germánico; este modelo es menos pragmático y se construye a partir de la norma positiva (ley) como fuente principal, dejando como auxiliar el precedente judicial. En otras palabras, mientras el modelo del derecho común (*common law*) tiene como fuente principal del Derecho a la decisión judicial, el modelo continental europeo tiene a la ley positiva.

Este escenario parecía tener una relativa calma en nuestra historia jurídico-política, y ello se debía a que hasta antes de la Constitución de 1991 se tenía clara la diferencia entre los dos modelos, sumado a ello el paradigma dominante –de corte positivista/formalista- dictaba que las decisiones judiciales no eran una fuente obligatoria para los jueces a la hora de resolver asuntos sometidos a su consideración. Estaba claro entonces que en el sistema jurídico colombiano las decisiones judiciales no tenían autoridad u obligatoriedad alguna como fuente del derecho, salvo que un juez quisiera usarlas, aun así, siempre estarían -jerárquicamente hablando- por debajo de las normas positivas.

Pero después de la expedición de la Constitución Política de 1991 el panorama cambia radicalmente. El nuevo modelo que supone la adopción del Estado Social de Derecho (fórmula escogida por la Asamblea Constituyente y que cambia respecto del Estado de Derecho que regía en la Constitución de 1886) implica una eficacia directa de la Constitución, por lo que los jueces serán también los encargados de garantizar que los principios y valores constitucionales, así como derechos fundamentales, se cumplan a plenitud para lograr los objetivos de un Estado garantista y respetuoso de la dignidad humana. De esta manera la acción de tutela y la acción pública de inconstitucionalidad, por citar dos ejemplos muy conocidos, se convirtieron en herramientas poderosas y al alcance

⁵ La expresión “activismo judicial” se acuña por primera vez en los Estados Unidos y ha formado parte importante de la discusión política-jurídica norteamericana. Dicha expresión se ha difundido por otras tradiciones jurídicas. Básicamente se trata de un término que hace referencia a las polémicas sentencias de algunos magistrados (*Chiefs*) de la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos (en especial la denominada “*Corte Warren*”) que se emitían bajo la idea de que dicha corporación podía contribuir con un desarrollo social y progresista a través de reformas como la implementación de políticas públicas o su cuestionamiento. Cabe destacar que este es un término al que generalmente se oponen sectores conservadores, tanto de la sociedad como de la magistratura.

de los ciudadanos, quienes pueden ahora exigir ante las autoridades judiciales el cumplimiento de aquello que la carta política consagra por parte del Estado y los particulares. Sin duda este escenario supone el ascenso de la función judicial a una esfera más comprometida con la realización de reformas sociales y la acerca también a la noción y función de las políticas públicas. Ahora el juez es un garante de los derechos de los ciudadanos y una herramienta poderosa para que las políticas públicas se concreten.

Desde el punto de vista teórico el anterior escenario supone un choque fuerte entre dos visiones o tradiciones jurídicas, tal como se dijo líneas arriba. Dicho choque se da, principalmente, respecto del concepto, objeto y función del Derecho. A continuación se profundizará este tema.

Concebir el Derecho como un asunto normativo ha sido la tradición en el sistema colombiano. Desde la enseñanza del Derecho hasta las sentencias judiciales se ha tendido a asumir que el Derecho es un fenómeno esencialmente de normas positivas vigentes y expedidas por una autoridad competente. Esto es lo que hace del Derecho una ciencia normativa que tiene por objeto de estudio a la norma positiva, que a su vez consagra conductas a las que se les atribuye una consecuencia (vg. “El que matare a otro incurrirá en prisión de 15 a 25 años”). Este modelo es el clásico esquema expuesto por quien es, para muchos, el mayor tratadista de teoría jurídica del siglo XX en el modelo continental europeo (al que pertenece Colombia), el profesor austriaco Hans Kelsen en su muy conocida obra “Teoría Pura del Derecho”. La Teoría Pura es una obra conceptual que busca definir al Derecho de manera científica a partir de un método de depuración que lo separe de aquellos elementos impuros o extraños con los que tradicionalmente se lo ha confundido: política, moral, sociología, etc. De esta manera se lograría un concepto universal de Derecho, que no variase independientemente del sistema jurídico que se tratase, es decir, un concepto puro, y que además tiene como objeto de estudio las normas jurídicas: juicios del deber ser (*sollen*) que imputan sanciones a quienes cometan una conducta descrita en una norma anterior. Es muy conocido el inicio de la obra del profesor austriaco:

La Teoría pura del derecho es una teoría del derecho positivo, del derecho positivo en general y no de un derecho particular. Es una teoría general del derecho y no una interpretación de tal o cual orden jurídico, nacional o internacional. Quiere mantenerse como teoría, y limitarse a conocer única y exclusivamente su objeto. Procura determinar qué es y cómo se forma el derecho, sin preguntarse cómo debería ser o cómo debería formarse. Es una ciencia del derecho y no una política jurídica. Al calificarse como teoría “pura” indica que entiende constituir una ciencia que tenga por único objeto al derecho e ignore todo lo que no responda estrictamente a su definición. El principio fundamental de su método es, pues, eliminar de la ciencia del derecho todos los elementos que le son extraños. (Kelsen, 2009, p. 19)

De lo anterior se tiene entonces una pretensión notoria de científicidad del fenómeno jurídico a partir de su pureza y objetividad. Cabe recordar que dentro de la teoría kelseniana el Derecho es un ejercicio valorativamente neutro, es decir, no admite juicios de valor, ya que ello es propio de un acto político mas no del científico (acudiendo a la clásica

diferenciación de Max Weber entre científico y político), en este orden de ideas, el abogado es un científico del Derecho que debe, metodológicamente, separarlo de la moral si quiere de verdad entenderlo como una ciencia. En conclusión, la ciencia del Derecho es normativa y sancionatoria en tanto a través de normas positivas se describen conductos y se les atribuyen sanciones o consecuencias, todo esto sin usar juicios de valor, ni caer en debates políticos o sociológicos (los primeros son propios de los legisladores, los segundos de aquellos que estudias las consecuencias de los fallos y su impacto social), en palabras de Kelsen:

Estos juicios de valor tienen, pues, un carácter subjetivo, porque no se fundan en una norma positiva, sino en una norma solamente supuesta por el que los enuncia. Por el contrario, los juicios de valor que verifican que tal hecho es o no conforme a una norma positiva tienen un carácter objetivo, dado que se refieren a los hechos por los cuales la norma ha sido creada. En realidad, no se trata de verdaderos juicios de valor, sino de juicios de hechos, y a este título pueden ser el objeto de una ciencia. Porque tienen un sentido puramente subjetivo, los verdaderos juicios de valor se encuentran fuera del dominio científico, dado que la objetividad es un elemento esencial de toda ciencia. (2009, p. 48)

Como puede observarse hasta ahora, poco o nada importan el papel del juez y la decisión judicial, en tanto el Derecho tiene como objeto exclusivamente las normas positivas, por lo que pretender que las sentencias judiciales sean el objeto del fenómeno jurídico es inaceptable para el modelo positivista visto, hegemónico en la enseñanza y aplicación del Derecho en Colombia durante gran parte de su historia. El juez es el que sanciona las conductas descritas en una norma, y su representatividad política, al ser inexistente, no le permite cuestionar de manera vehemente aquello que considere injusto o incorrecto (porque ello es además subjetivo y anticientífico). Así pues, el juez se guía por el principio de deferencia al legislador, entendido como aquel que erige la voluntad del pueblo como fundamento de la obligatoriedad de la norma, por lo que el juez no posee la representatividad política para cuestionar la ley, que es en últimas la voluntad del pueblo que se ha expresado de una manera democrática. Es claro entonces que bajo este panorama es imposible, casi inaudito, hablar de un activismo judicial pues conceptual, metodológica y epistemológicamente el juez y su función no es el centro del Derecho.

Pero la anterior posición es cuestionada por aquellos que ven en el Derecho un ejercicio judicial antes que normativo, esto es, asumir que el Derecho está y se concreta en decisiones judiciales antes que con normas positivas. Esta idea es propia de la cultura jurídica norteamericana, de corte más pragmático, ya que ubica en el centro del fenómeno jurídico a las sentencias judiciales y al rol del juez que las expide pues en últimas lo que el individuo conoce como “Derecho” es una decisión judicial que afecta su cotidianidad y sus relaciones con los demás.

El giro es mayúsculo, pues se trata ahora de entender al Derecho como aquello que dicen o hacen los jueces (piénsese por un momento en que cuando muchos de nosotros escuchamos la palabra Derecho, inmediatamente se piensa en jueces, tribunales, procesos y abogados mas no en legisladores, parlamentos o debates políticos). Es entendible

entonces la polémica que supone, y supuso, entrar a estudiar este modelo en un país como Colombia con una tradición contraria al papel activo del juez en el Derecho, al respecto Dworkin sostiene que:

La diferencia entre dignidad y ruina puede revertir un argumento que pudo no haber golpeado con la misma fuerza a otro juez, o incluso al mismo juez, otro día. Las personas pueden ganar o perder más por el asentimiento de un juez que por cualquier acto general del Congreso o parlamento. (2012, p. 15)

La anterior reflexión es potente y permite ver la verdadera dimensión del debate. Por un lado una visión del Derecho que lo asume como un ejercicio normativo donde el rol central es el del legislador, y por otro una visión de corte judicial que propone al juez como actor principal del fenómeno jurídico.

También es necesario ahondar en la idea de que el Derecho puede ser entendido como un ejercicio de narración en tanto todo acto de discurso (escrito u oral) apunta a la transmisión de un mensaje y la consecución de unos fines a través del recuento de historias y la recreación de imaginarios individuales y colectivos. La narrativa del Derecho es entonces aquella estructura conformada por una acción, unos fines, unos motivos, unos agentes y finalmente unos resultados. Todos estos elementos, presentes por lo general en las acciones judiciales y las sentencias que de ellas se derivan, permiten que el Derecho pueda ser comprendido a partir de un concepto similar al de novela o relato, sólo bastaría con preguntarse asuntos básicos para encender la trama y poner en marcha la narrativa: “*En pocas palabras: estos términos u otros parecidos sobrevienen a preguntas sobre el qué, el por qué, el quién, el cómo, el con, o el contra quién de la acción*” (Ricoeur, 2004, p. 117).

Todo proceso judicial empieza con una narración y termina con otra. A través de la práctica narrativa se acceden a mundos fascinantes que sorprenden, emocionan, deprimen e invitan a la crítica. Cuando un individuo se acerca a la judicatura presenta a ésta un relato de su mundo y creencias, comparte sus experiencias de vida esperando respuesta en otro dialogo empático a sus creencias y pretensiones.

Narrar no es fácil. Hay que exponer lo preciso y sin complicaciones. [...] No todo el mundo vale para el caso. Si tocamos la historia argentina, queremos saber quién era San Martín y de dónde venía; quién le acompañó; por qué desoyó los llamamientos del Gobierno; etc. [...] Pensemos siempre que lo primero que necesita el juez es enterarse del caso. De suerte que el historiador es el primer literato que aparece en nuestra personalidad profesional. Más no basta el historiador. Viene después el novelista. Cada pleito es un problema de psicología. [...] Si atacamos a un usurero avariento, no nos debemos limitar a explicar el contrato abusivo hecho en su beneficio. Será conveniente que saquemos a la luz sus antecedentes para hacerlo antipático al tribunal. Si estamos refiriéndonos a un muerto por accidente, no será lo mismo para la narración que el muerto sea un soltero o que sea un padre de familia con una docena de hijos en la miseria. Si estamos planteando una infidelidad conyugal, no podemos pintar de igual manera a la mujer que se extravió

y a la que mostró siempre alma de empedernida prostituta. (Ossorio, 1975, p.156-158)

La narración está íntimamente ligada a la concepción de Derecho. El derecho al ser un instrumento que se involucra con la conducta del hombre y su juzgamiento, necesariamente se conecta con los ideales y aspiraciones del individuo, así las cosas, desde el ánimo de vindicación más genuino, hasta el anhelo de felicidad más puro, se esconden bajo narraciones que a veces rayan con lo increíble (el caso). De la misma manera encontramos en las sentencias judiciales posiciones tan sabias que sólo queda contemplarlas con enorme sobrecogimiento, sin olvidar que habrá algunas cuantas que nos harán sentir estupor por su desprolijidad e injusticia, cada narración es una vida puesta en texto y contexto: *“las ‘vidas’ son textos [...] sujetos a revisión, exégesis, interpretación.”* (Bruner y Weisser, 1995, p. 178) Así las cosas, la lucha del ser humano, la lucha que se da al interior del Derecho, del proceso judicial, es la lucha por la dignidad y por el respeto, es al anhelo de triunfo sobre la opresión. ¿Se pueden olvidar acaso relatos heroicos que inspiran? ¿Puede decirse acaso que una sentencia judicial no es un relato de triunfo de la dignidad propio de una epopeya?

Contamos historias porque, al fin y al cabo, las vidas humanas necesitan y merecen contarse. Esta observación adquiere toda su fuerza cuando evocamos la necesidad de salvar la historia de los vencidos y de los perdedores. Toda la historia del sufrimiento clama venganza y pide narración (Ricoeur, 2004, p.145).

Nos encontramos ahora frente a las narrativas que supone abordar un tema tan polémico y variopinto como lo es el del concepto de familia (y sus implicaciones) bajo la Constitución Política de 1991. Es menester entonces viajar al pasado para reconstruir las narraciones que dan cuenta de las situaciones, motivos y estrategias que generaron un discurso que cambió la realidad de muchos, estas narraciones sólo se pueden concebir partiendo de un mundo histórico lleno de contrastes y sentimientos, de mundos paralelos y escondidos, *“mundos alternativos que echan nueva luz sobre el mundo real”* (Bruner, 2003, p. 24). Se trata entonces de relatar desde el inicio de los tiempos para así tener una mejor comprensión de la lucha y el resultado, pues *“el derecho busca legitimarse en el pasado; la ficción literaria, en lo posible.”* (Bruner, 2003, p. 31) De esta manera la importancia del Derecho como ejercicio narrativo radica en la capacidad de generar empatía con los otros pues a partir de la narración, de la exposición de un mundo a través de un relato (demanda judicial o sentencia), puede lograrse una conexión con situaciones del pasado y las consecuencias de un futuro dictado por la decisión judicial. La empatía que se logra con la narración enfrenta al individuo con realidades de mundos alternos y escondidos que ponen a tambalear las más firmes creencias y emociones: *“la literatura narrativa, cuando es buena, es el puente que facilita la comprensión empática [...] La metáfora y la narrativa son los medios por los que llegamos a comprender lo que inicialmente nos fue ajeno.”* (Gilligan, 1982, p. 874)

El abordaje de la temática sobre el concepto de familia en la jurisprudencia de la Corte Constitucional no ha sido sencillo. A él se llegó gracias a los cambios que la Constitución Política de 1991 introdujo y que no eran nada distinto al reconocimiento de una realidad

alterna a la que tradicionalmente se había vuelto hegemónica. Así, la apertura a nuevas religiones, etnias y visiones políticas como resultado de un proceso constituyente pluralista terminaron afectando y cambiando, numerosas instituciones jurídicas y políticas del país, una de ellas la familia. Esta narración no es un proceso simple, requiere de valentía y precisión en ambos sentidos: tanto del individuo como del juez que determinará su suerte, de ahí que se deba pensar en los jueces como narradores que generen empatía con sus relatos, por lo que la capacidad narrativa –y literaria- es una virtud del buen juez, Martha Nussbaum en su *Justicia Poética* respalda esta idea pues dicha actitud judicial es necesaria “*para guiar a los jueces en sus juicios, a los legisladores en su labor legislativa, y a los políticos cuando midan la calidad de vida de gentes cercanas y lejanas.*” (1997, p. 25)

Pero como se dijo, dicho cambio no fue sencillo, por el contrario resultó problemático y sólo se logró después de intervenir otras instituciones tradicionales que suponían la base de lo que era “familia” para la sociedad y el Derecho en Colombia. Una de estas figuras, cuyo análisis bajo la nueva Constitución arrojó luces para posteriormente abordar el concepto de familia fue la del matrimonio, en especial su finalidad, composición y regulación.

Uno de los puntos más álgidos de la historia constitucional y social colombiana, por el impactó que aún genera, es el de la permisión del matrimonio entre personas del mismo sexo o igualitario. La razón radica en las consecuencias que dicha realidad generaría sobre los niveles de acceso que tendrían las parejas homosexuales para poder acceder a esta institución y así crear una familia protegida por la Constitución.

El debate que se ha generado en las sentencias de la Corte Constitucional he tenido un profundo impacto en la comunidad pues se trata de un tema que históricamente ha sido de difícil abordaje dado sus connotaciones religiosas. Tres temas giran alrededor de esta polémica discusión: homosexualidad, matrimonio y familia; los tres enfrentados en un escenario político y jurídico que se concretará en una nueva realidad construida a través de la jurisprudencia. El choque entre el escenario religioso y el jurídico-político cobra aquí ribetes notables:

En Colombia, empero, la discusión sobre el tema sí parece tener una connotación religiosa más o menos clara. La oposición al reconocimiento social de la homosexualidad tiene sobretonos claramente teológicos; la posición que defiende el matrimonio “tradicional” usualmente lo hace desde conceptos igualmente “religiosos”. (López, 2016, p. 118)

Por tanto, la Corte ha manifestado una separación tajante entre “familia” y “matrimonio” a la hora de definir a este último en el Derecho colombiano. Inicialmente se señala que el matrimonio⁶ es tan sólo una figura formal o instrumental: una herramienta que permite lograr una obra posterior: la familia. De esta manera la Corte implícitamente reconoce, vía

⁶ El matrimonio en el ordenamiento jurídico colombiano es concebido como una figura especial, en tanto si bien es un contrato según el artículo 113 del código civil: “*El matrimonio es un contrato solemne por el cual un hombre y una mujer se unen con el fin de vivir juntos, de procrear y de auxiliarse mutuamente*”, también es concebido por parte de la doctrina jurídica como una institución que genera a la familia.

interpretación, que el matrimonio es una de las tantas formas existentes para crear familia, pero no la única. Esta posición de la Corte busca deslegitimar lo que se conoce como “*homofobia jurídica*” (López, 2016, p. 119) argumentando la tendencia abierta y progresista del Derecho en Colombia desde la Constitución Política de 1991, puntualmente en la interpretación del artículo 42 que trata sobre el concepto y función de la familia, así la Corte en sentencia C-886 de 2010 (M.P. Mauricio González Cuervo) ha establecido que:

El concepto de familia no puede ser entendido de manera aislada sino en concordancia con el principio de pluralismo, porque en una sociedad plural no puede existir un concepto único y excluyente de familia, identificando a esta última únicamente como aquella surgida del vínculo matrimonial. (Acápito 4.2.)

Esta reflexión jurisprudencial es de vital importancia para la realidad jurídica de aquellas parejas del mismo sexo que quieran poder ser parte del concepto de familia que la Constitución (ahora interpretada por la Corte) establece; ello porque se establece que tanto la persona como la pareja homosexual tienen en el instituto del matrimonio la posibilidad de crear familia (familia como finalidad) por lo que pensar en el vínculo matrimonial sólo como un medio es contrario a la interpretación constitucional. En otras palabras, la constitución de la familia es un fin en sí mismo avalado por la carta política, por lo que someterlo a la formalidad y solemnidad del contrato de matrimonio en una interpretación textual resulta injustificado.

Por eso, el punto central será mostrar que la persona y la pareja homosexual tienen un *derecho-fin*: el del reconocimiento de la familia formada por dinámicas espontáneas de interacción social. Por el contrario, esta misma familia no es titular de un *derecho-medio*: el de la constitución de la familia por medio de matrimonio formal y solemne. (López, 2016, p. 120)

Esta lectura del artículo 42 de la Constitución resulta “*entusiasta*” (López, 2016, p. 120) pues por primera vez en un texto constitucional se reflexiona y afirma acerca de la existencia de familia por fuera del concepto tradicional (como ya se dijo, dominado por la religión), y como consecuencia de ello se produce un avance al reconocer que la familia no sólo es el resultado del matrimonio formal en los términos del código civil, sino que también puede ser creada a partir de uniones convencionales de hecho, las adopciones, las de crianza y las monoparentales (especial y mayoritariamente las encabezadas por mujeres), las ensambladas, etc. Todas estas formas, que si bien es cierto no se encuentran explícitamente indicadas en el artículo constitucional, se desprenden de la familia como finalidad encaminada, primariamente, a la protección de los niños (que tienen derecho a una familia) pero también a la defensa de la libertad de elección de la persona y la pareja como elementos fundadores de la familia.

La Corte Constitucional, en su esfuerzo por mostrar una idea conceptual más moderna de familia también se refiere a la procreación endógena o directa⁷ como elemento determinante

⁷ La procreación endógena o directa se presenta con la unión del óvulo de la mujer y el espermatozoide de su pareja, por su parte la procreación exógena o indirecta es entre el óvulo de la mujer y el espermatozoide de un hombre (en este caso un tercero) que no es su pareja, ya sea conocido o desconocido. (Cf. Borrillo, 2012, pp. 177-174)

para su concepto. Sostiene que dicho requisito: “[...] *no es esencial en la constitución del matrimonio y familia porque ello vaciaría de sentido entonces a los vínculos establecidos sin propósito aparente de procrear.*” (López, 2016, p.121) Y ello es apenas entendible pues si un requisito esencial para la existencia del matrimonio o de la familia fuera la procreación, entonces una persona con esterilidad no podría celebrar dicho contrato (casarse) y tampoco formar una familia; en dicha situación caería también aquellas parejas que voluntaria y conscientemente deciden no tener hijos, o aquellos adultos mayores que por alguna razón crían a menores de edad, entre otros. Este argumento es crucial para que la Corte adopte un concepto social de familia que la aleja de concepciones biológicas o naturalistas que se centran en la procreación como elemento determinante para hablar de ella.

El concepto de familia ha evolucionado en los últimos años, lo que refleja uno de los cambios sociales más importante en la actualidad. En cuanto a su composición, no se puede hablar únicamente de familias nucleares mediante la unión entre un hombre y una mujer con roles plenamente establecidos y descendencia, pues las dinámicas familiares actuales obligan a tener en cuenta otras tipologías como las familias extensas, muy tradicionales en Colombia, integradas por diferentes parientes como abuelos o tíos, etc. Existen familias unipersonales donde no existe un núcleo familiar, o las familias monoparentales donde solo que se caracteriza por la ausencia de padre o madre, siendo estas conformaciones resultado de procesos de globalización, culturas, violencia intrafamiliar, entre otros factores que influyen los modos y estructuras de organización familiar. El porcentaje de hogares monoparentales cada día es mayor, las separaciones y divorcios entre parejas son cada vez más comunes y las familias compuestas también son representativas en tanto que las personas separadas o divorciadas vuelven a formar nuevos hogares con otras personas. (Departamento Nacional de Planeación, 2014, p. 7)

De esta manera la familia se construye sobre la ampliación de un concepto que ahora no sólo busca la protección de menores sino que también se erige sobre la libre asociación de quienes deciden conformarla (más allá del patrón de pareja mujer-hombre), que además también deben ser protegidos. Igualmente los menores que hagan parte de esta nueva estructura conceptual no tienen que necesariamente provenir de “*la reproducción biológica de la pareja adánica.*” (López, 2016, p.121) Así pues se sigue rompiendo, vía jurisprudencia, a la pareja conformada por un hombre y una mujer como paradigma social y creador de la familia (visión tradicional y hegemónica) y que proviene de la visión mitológica de la religión, en este caso católica, en especial del libro del Génesis: “*Creó, pues, Dios al hombre a imagen y semejanza suya, a imagen de Dios lo creó, varón y hembra creó.*” (Génesis 1:16) Así las cosas, la heterosexualidad es la que engendra la unión básica para la subsistencia de la familia pues: “*Por tanto el hombre dejará a su padre y a su madre y se unirá a su mujer, y serán una sola carne.*” (Génesis 2:24) Son numerosos entonces los pasajes bíblicos en los que se fundamenta la idea de familia a partir de la heterosexualidad y el fin de procreación únicamente. (Cf. Crane, 2006, pp. 1221-1259)

La Corte abandona entonces la interpretación textualista o literal del concepto de familia consagrado en el artículo 42 de la Constitución pues no es posible realizar un ejercicio hermenéutico que concluya una interpretación exegética de la palabra “familia” en los términos descritos párrafos arriba (heterosexualidad biológica basada en el mito adánico). Y ello se deriva de una interpretación teleológica o sociológica del enunciado constitucional que privilegie la finalidad o la intención de éste antes que su mera reproducción gramatical. En otras palabras: el textualismo como un abuso hermenéutico surge cuando se interpreta de forma literal las palabras de un enunciado normativo sin importar si con ello se llegase a una conclusión absurda o cómica (vg. “*prohibido subir perros al metro*”, por lo tanto se puede ingresar con un tigre, pues expresamente se prohíben “perros”). Para combatir este abuso se propone un método teleológico-sociológico que se fundamenta en la finalidad del enunciado normativo en armonía con los valores, principios y tradiciones de la comunidad (el objetivo de prohibir un perro en el metro es garantizar la seguridad de los pasajeros y la higiene del vehículo, por lo tanto resulta absurdo tratar de subir un tigre).

Lo anterior llevó a que la Corte se apalancara en argumentos y análisis históricos y sociológicos acerca del momento que se vivía cuando se reunió la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 para debatir el contenido del texto constitucional. Como conclusión de este proceso se infirió que es imposible determinar con exactitud a qué tipo de “familia” se refería el constituyente al redactar el artículo 42, por lo que se debe asumir que, debido a que en su construcción se involucraron diversas ideologías, corrientes y grupos de presión, parece poco probable que se estuviese pensando sólo en un tipo de familia: la heterosexual y biológica, esto dada la pluralidad ideológica de los miembros de la Asamblea. El sólo texto escrito muchas veces no es suficiente para obtener la verdadera intención de su creador dada la complejidad que supone el proceso político y los textos constitucionales que resultan de éste, al respecto la Corte en la misma sentencia C-577 de 2011 (M.P. Gerardo Mendoza Martelo) dice:

[...] con fundamento en un criterio que ya es usual en el derecho constitucional contemporáneo, se afirma que es difícil establecer la voluntad de un órgano de composición plural y heterogénea con el solitario apoyo de los textos suscritos por los ponentes y que sirvieron de base a las discusiones anteriores a la adopción de un texto. Que no suele ser la expresión de una tendencia, sino del resultado de un compromiso entre las distintas vertientes representadas en el seno de cuerpos colegiados. (Acápite 4.1)

En consecuencia una interpretación jurídica textualista del concepto de familia no es un verdadero ejercicio hermenéutico en tanto no es posible atribuir un significado al término a partir de aquello que se infiere gramaticalmente exclusivamente, por ello es necesario indagar por la finalidad de la norma y las circunstancias históricas que propiciaron su aparición; en este caso hablamos de la necesidad de protección de los menores y la garantía de la libertad de elección de la persona y la pareja sin discriminación alguna por razones de sexo, raza, origen o ideología (principio también contenido en la Constitución).

Por vía de interpretación textualista de la Constitución, la familia no está formada necesariamente por la pareja adánica. Se trata de una realidad social más compleja,

formada por “vínculos naturales” que el Estado debe reconocer y proteger. La familia nuclear biparental sigue siendo la imagen más tradicional de la familia, pero ya se reconoce que las familias se forman y reconfiguran de muchas maneras complejas, fruto a veces de planes voluntarios de vida y a veces a la contingencia de las vicisitudes vitales. A pesar de ello, estas formaciones alternativas no pueden terminar siendo desprotegidas por el Estado. (López, 2016, p. 123)

Lo anterior lleva a consideraciones acerca de que también existe, por ejemplo, un tipo de familia monoparental con especial énfasis en el liderazgo de la mujer llamada “*madre cabeza de familia*” y que en la narrativa jurisprudencial de la Corte se constituye en un sujeto de especial protección⁸. Este tipo de familia se ha abierto espacio en Colombia hasta el punto de ser la más numerosa. La denominada “*jefatura femenina*” es la base de esta forma de familia monoparental. Un documento del Departamento Nacional de Planeación muestra como en una gran cantidad de hogares colombianos esta figura está presente:

En las encuestas de hogares, la jefatura de hogar se designa por reconocimiento. Es decir, el jefe de hogar es aquella persona del hogar que los demás miembros reconocen como tal. Generalmente, por razones culturales, cuando el hogar está compuesto por una pareja heterosexual, la tendencia es a reconocer al hombre como el jefe de hogar. Las mujeres, al quedar solas por separación, divorcio o viudez, asumen la jefatura del hogar. (Departamento Nacional de Planeación, 2014, p. 17)

En conclusión, la posición de la Corte es la de mostrar que es un error tratar de asumir el concepto de familia como algo estrictamente natural y biológico, hacerlo sería desconocer no sólo la realidad social, sino también desconocer la finalidad de los valores y principios de la Constitución que están dispuestos para proteger a la familia en su papel de núcleo esencial de la sociedad. La familia es un concepto complejo, interdisciplinario y pluritemático que involucra la historia, costumbres y prácticas de una comunidad, apuntando siempre a un sentimiento de protección cariño y empatía entre sus miembros.

Consideramos que la familia con su conjunto de valores y estructura es suma integrada de influjos y presiones que emanan del todo institucional y de la cultura. Lo que se ha venido reflejando en un devenir histórico, resultante de un ambiente social creado por el total institucional: economía, religión, socialización, poder político, ley, etc., y por un cerco cultural tratando la familia de adecuarse a estos influjos institucionales. (Gutiérrez y Vila, 1988, p. 29)

Se logra entonces por primera vez un concepto amplio de familia a través de la jurisprudencia de la Corte Constitucional que recoge diversas narrativas e imaginarios forjados a través del tiempo. De la interpretación textual del artículo 42, cuyo resultado se ajusta a los parámetros constitucionales, se obtienen no sólo un concepto amplio e

⁸ La Corte Constitucional en numerosas sentencias ha establecido una protección especial a la mujer cabeza de familia en desarrollo de los artículos 5, 13, 43 y 44 de la Constitución. Las sentencias más relevantes son: T-102 de 2012, T-692 de 2009, T-646 de 2006, T-1086 de 2006, C-184 de 2003, C-964 de 2003, C-044 de 2004). Dicha protección se ve reflejada en diversos ámbitos como el laboral, entre otros.

incluyente, sino que se derivan consecuencias notables: La primera es que la familia no se funda necesariamente por una pareja, es decir, se elimina la condición obligatoria de biparentalidad. Así las cosas una “madre cabeza de familia”, un padre soltero, etc., pueden conformar familia. La segunda es que la familia no está necesariamente atada a la heterosexualidad en tanto parejas del mismo sexo pueden conformarla por una decisión libre y responsable. Una tercera consecuencia es que el fin de la familia no es exclusivamente la procreación y cuidado de los hijos, pues de ser así se estaría excluyendo de la posibilidad de formar familia a aquellas personas que por razones biológicas (esterilidad) o por una simple elección de vida no deseen hijos con su pareja. Una cuarta consecuencia radica en que la familia no se puede entender como una institución exclusivamente ligada al cuidado de hijos propios, pues al excluir a la adopción como forma de generación de familia se estaría sacrificando el derecho de los menores -que por circunstancias accidentales se encuentran por fuera de un núcleo familiar- a pertenecer a una familia responsable y amorosa. Finalmente, una quinta consecuencia sería que la familia ni siquiera tendría que ser monogámica, pues la realidad muestra que esta figura es tolerada en la sociedad.

De lo anterior surge una nueva concepción de familia bajo la Constitución de 1991: “*Se trata de una comunidad de afecto, cuidado y solidaridad, independiente de su configuración.*” (López, 2016, p.131) Por lo tanto, frente al enfoque tradicional del concepto de familia hay ahora dos notables diferencias: En primer lugar, para la noción de familia pasa a un segundo plano el aspecto sobre quiénes la conforman para dar paso al propósito o la intención, es decir, lo principal para que exista una familia es el ánimo de cuidado, solidaridad y afecto entre sus miembros más allá de su condición biológica. En segundo lugar, los propósitos de afecto, solidaridad y cuidado se amplían a personas que se encuentran en situación de abandono o que por cuestiones contingentes no son el resultado de una relación matrimonial en el sentido tradicional. Bajo las anteriores consideraciones y narrativas es claro que una pareja del mismo sexo puede acceder al concepto (ahora ampliado por jurisprudencia) de familia, dice la Corte:

Conforme ha sido expuesto, la interpretación tradicional del artículo 42 de la Carta que ha permitido sostener que la única familia constitucionalmente reconocida es la heterosexual y monogámica consiste en ligar los vínculos jurídicos que le dan origen a la mención “la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio” y los vínculos naturales de la frase “por voluntad responsable de conformarla”, de donde surge que sólo el matrimonio y la unión marital de hecho entre un hombre y una mujer son las dos clases de familia que la Constitución protege [...] En el orden puramente literal se plantea, entonces, una nueva interpretación del primer inciso del artículo 42 superior y antes de decidir sobre la plausibilidad de la interpretación ofrecida como alternativa a la que ha predominado en la jurisprudencia, la Sala considera indispensable examinar cuál ha sido el debate que alrededor del concepto de familia se ha surtido en el seno de la Corporación, pues aunque en las sentencias sobre protección a parejas homosexuales la cuestión no se ha tratado o no ha sido argumento de carácter principal, lo cierto es que, como se ha alcanzado a poner de manifiesto, se han presentado aclaraciones y salvamentos de voto que invitan a

abordar el tema y a replantear la jurisprudencia que sobre él se ha producido.
(Sentencia C-577 de 2011. M.P. Gerardo Mendoza Martelo)

Para finalizar, es necesario resaltar el notable papel que ha cumplido la Corte Constitucional en la interpretación del concepto de familia y las consecuencias que ello ha traído para aquellos que históricamente habían sido excluidos de la posibilidad de constituir una. Son de amplio conocimiento casos que se han resuelto a partir de una concepción más amplia y garantista de los derechos fundamentales de las parejas del mismo sexo y sus implicaciones para el concepto de familia. Un ejemplo de lo anterior es la sentencia SU-617 de 2014 en donde la Corte da la razón a las accionantes: una pareja de madres en unión permanente de hecho, quienes son autorizadas para la adopción de una menor de edad – hija biológica de una de las mujeres-, se abrió así la posibilidad de la adopción homobiparental, lo cual fue celebrado como un triunfo por la comunidad LGBTI y sus simpatizantes.

Referencias:

ARONSON, P. y WEISZ, E. (comp.), (2005). *Sociedad y religión: Un siglo de controversias en torno a la noción weberiana de racionalización*. Buenos Aires: Prometeo.

ARANGO, Rodolfo, (2016) (I). “El constitucionalismo en Latinoamérica: una mirada en perspectiva”. En: *Progresos y tendencias del constitucionalismo Latinoamericano*. Sabaneta: Unisabaneta, p. 21-39.

ARANGO, Rodolfo, (2016) (II), *Realizando los Derechos: su filosofía y práctica en América Latina*. Querétaro: Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro.

BRUNER, Jerome. (2003). *La fábrica de historias: Derecho, literatura, vida*. Buenos Aires: FCE

CRANE, Daniel (2006), “A ‘Judeo-Christian’ Argument for Privatizing Marriage. En: *Cardozo Law Review*, Vol. 27. New York: Yeshiva University, pp. 1221-1259

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN DNP (2014). Informe del Observatorio Nacional de Familias, boletín N° 2, julio. Bogotá. Consultado en: <https://observatoriodefamilia.dnp.gov.co/Documents/Boletines/bolet%C3%ADn-3---observatorio-de-familias.pdf>

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN DNP (2014). Tipologías de familia en Colombia: Evolución de 2003 a 2014. Bogotá. Consultado en: [https://observatoriodefamilia.dnp.gov.co/Documents/Documentos%20de%20trabajo/D3-tipologias-evolucion_dic3-\(1\).pdf](https://observatoriodefamilia.dnp.gov.co/Documents/Documentos%20de%20trabajo/D3-tipologias-evolucion_dic3-(1).pdf)

DWORKIN, Ronald (1996), “Introduction: The Moral Reading and the Majoritarian Premise”. En: *Freedom’s Law: The moral Reading of the American Constitution*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

DWORKIN, R. (2010), “¿Deben nuestros jueces ser filósofos? ¿Pueden ser filósofos?” En: *Revista ISONOMÍA*. Número 32, abril. México DF: ITAM, p. 7-31. ISSN: 1405-0218.

DWORKIN, Ronald (2012). *El Imperio de la Justicia*, 2ª edición. Barcelona: Gedisa.

FRANCO, Sandra y SÁNCHEZ, Gloria (2008). "Las familias: ¿Un asunto de políticas públicas?" En: *Revista Economía y Sociedad*, N° 14, junio, Cali: Universidad del Valle, pp. 82-105, ISSN: 1657-6357

FREUND, Julien (1973). *Sociología de Max Weber*. Barcelona: Península.

GARCÍA JARAMILLO, L. (2016), *Activismo judicial y dogmática de los márgenes de acción: una discusión en clave neoconstitucional*. Querétaro: Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro.

GARRO, Alejandro (1992). "Algunas reflexiones sobre la Corte Suprema de los Estados Unidos en su actual composición y el rol institucional de la Corte". En: *Revista Española de Derecho Constitucional*, N° 35, mayo-agosto. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, pp. 85-95, ISSN: 0211-5743

GILLIGAN, Carol (1982). *In a Different Voice: Essays on Psychological Theory and Women's Development*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

GUTIÉRREZ, Virginia y VILA, Patricia (1988). *Honor, Familia y Sociedad*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

HABERMAS, Jürgen (2005). *Facticidad y Validez*. Madrid: Trotta.

HENAO, Juan (2013). "El Juez Constitucional: un actor de las políticas públicas". En: *Revista de Economía Institucional*, vol. 15, N° 29, Bogotá: Universidad Externado de Colombia, pp. 67-102, ISSN: ISSN 0124-5996

KELSEN, Hans (2009). *Teoría Pura del Derecho*, 4ª edición, 9ª reimpresión. Buenos Aires: EUDEBA

KLIJN, E. (1998). *Redes de políticas públicas: una visión general*. Londres: SAGE Publications.

LÓPEZ, Diego (2018). *Cómo se construyen los derechos: Narrativas jurisprudenciales sobre orientación sexual*. Bogotá: Universidad de los Andes – LEGIS.

MARCH, J. y OLSEN, J. (1997). *El Redescubrimiento de las Instituciones. La Base Organizativa de la Política*. México: Fondo de Cultura Económica.

NUSSBAUM, Martha (1997). *Justicia Poética: La imaginación literaria y la vida pública*, trad. de Carlos Gardini. Barcelona: Editorial Andrés Bello.

OSSORIO, Ángel. (1975). *El alma de la toga*. Buenos Aires: Ediciones jurídicas Europa-América.

PETERS, Guy (2003). *El Nuevo Institucionalismo: Teoría Institucional en Ciencia Política*. Barcelona: Gedisa.

POWELL, W. y DIMAGGIO, P. (comp.), (1999). *El Nuevo Institucionalismo en el Análisis Organizacional*. México: Fondo de Cultura Económica.

RASCHKE, Joachim. (1994). "Sobre el concepto de movimiento social". En: *Zona Abierta* (69), Madrid: Editorial Pablo Iglesias, pp. 121-135, ISSN: 0210-2692

RAWLS, J. (1993), *Political Liberalism*. New York: Columbia University Press.

RICOEUR, Paul (2004). *Tiempo y Narración I*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

RIVAS, José (2003). "El Neoinstitucionalismo y la Revalorización de las Instituciones." En: *Revista Reflexión Política*, junio, N° 5, Bucaramanga: Universidad Autónoma de Bucaramanga, p. 36-46, ISSN: 0124-0781

ROTH, André (2002). *Políticas Públicas. Formulación, Implementación y Evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora.

SÁNCHEZ, Esther (2017). "El movimiento LGBT (l) en Colombia: la voz de la diversidad de género. Logros, retos y desafíos". En: *Revista Reflexión Política*, vol. 19, núm. 38, enero-junio, Bucaramanga: Universidad Autónoma de Bucaramanga, pp. 116-131, ISSN: 0124-0781

SCHARPF, Fritz (1997). *Games Real Actors Play: Actor-Centered Institutionalism in Policy Research*. Boulder: Westview Press

STERLING, Juan (2013). "Hermenéutica y argumentación jurídica: límites a la discrecionalidad judicial". En: Grandez P, y Morales F. (ed.). *Argumentación Jurídica y Estado Constitucional*. Lima: Palestra, pp. 139-161, ISBN: 978-612-4218-01-9

STERLING, J. y OSMA, P. (2018). "La hermenéutica en la Teoría comunicacional del derecho: la teoría de textos". En: *Revista Filosofía UIS*, 17(1), ISSN: 1692-2484, pp. 243-269.

STERLING, Juan (2018). "La hermenéutica en la Teoría Comunicacional del Derecho: Positivismo Jurídico y Teoría de Textos". En: MEDINA, Diego (ed.). *Ordenamiento y Sistema en el Derecho*. Valencia: Tirant Lo Blanch, ISBN: 978-84-9169-795-4 pp. 219-246

TORRES-MELO, Jaime, et al (2013), *Introducción a las políticas públicas*. Bogotá: IEMP Ediciones.

TSEBELIS, George (1990). *Nested Games. Rational Choice in Comparative Politics*. Berkeley: University of California Press.

WEBER, Max (2002). *Economía y Sociedad: Esbozo de sociología comprensiva*. Madrid: Fondo de Cultura Económica.

YAÑEZ, Diego (2014). "Las órdenes de la Corte Constitucional: su papel y límites en la formulación de políticas públicas". En: *Revista Estudios de Derecho*, Vol. LXXI. N° 157, junio, Medellín: Universidad de Antioquia, pp. 237-268, ISSN0120-1867

ZULUAGA GIL, R. (2008), *De la expectativa al desconcierto: el proceso constituyente de 1991 visto por sus protagonistas*. Cali: Universidad Pontificia Javeriana.

ZURBRIGGEN, Cristina (2006). "El institucionalismo centrado en los actores: una perspectiva analítica en el estudio de las políticas públicas". En: *Revista de Ciencia Política*, volumen 26, N° 1. Santiago de Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile, pp. 67-83, ISSN: 0716-1417