



CARTA DE AUTORIZACIÓN

CÓDIGO

AP-BIB-FO-06

VERSIÓN

1

VIGENCIA

2014

PÁGINA

1 de 1

Neiva, 25 de septiembre de 2017

Señores

CENTRO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN

UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA

Ciudad

Las suscritas: LINA MARCELA CLEVES ROA, con C.C. No. 36313829 de Neiva y JENNY MAGNOLIA MOYA PERDOMO, con C.C. No.26433149 de Neiva.

Autoras de la tesis titulada: LOS DERECHOS POLÍTICOS DE LOS ELECTORES FRENTE A LA SANCIÓN DISCIPLINARIA DE DESTITUCIÓN DE UN ALCALDE O GOBERNADOR.

Presentado y aprobado en el año 2017 como requisito para optar al título de **MAGISTER EN DERECHO PÚBLICO**.

Autorizamos al CENTRO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN de la Universidad Surcolombiana para que con fines académicos, muestre al país y el exterior la producción intelectual de la Universidad Surcolombiana, a través de la visibilidad de su contenido de la siguiente manera:

- Los usuarios puedan consultar el contenido de este trabajo de grado en los sitios web que administra la Universidad, en bases de datos, repositorio digital, catálogos y en otros sitios web, redes y sistemas de información nacionales e internacionales “open access” y en las redes de información con las cuales tenga convenio la Institución.
- Permita la consulta, la reproducción y préstamo a los usuarios interesados en el contenido de este trabajo, para todos los usos que tengan finalidad académica, ya sea en formato Cd-Rom o digital desde internet, intranet, etc., y en general para cualquier formato conocido o por conocer, dentro de los términos establecidos en la Ley 23 de 1982, Ley 44 de 1993, Decisión Andina 351 de 1993, Decreto 460 de 1995 y demás normas generales sobre la materia.
- Continúo conservando los correspondientes derechos sin modificación o restricción alguna; puesto que de acuerdo con la legislación colombiana aplicable, el presente es un acuerdo jurídico que en ningún caso conlleva la enajenación del derecho de autor y sus conexos.

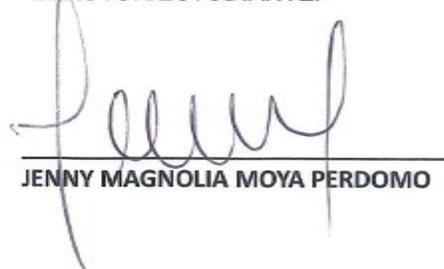
De conformidad con lo establecido en el artículo 30 de la Ley 23 de 1982 y el artículo 11 de la Decisión Andina 351 de 1993, “Los derechos morales sobre el trabajo son propiedad de los autores”, los cuales son irrenunciables, imprescriptibles, inembargables e inalienables.

EL AUTOR/ESTUDIANTE:



LINA MARCELA CLEVES ROA

EL AUTOR/ESTUDIANTE:



JENNY MAGNOLIA MOYA PERDOMO

Vigilada Mineducación



TÍTULO COMPLETO DEL TRABAJO: LOS DERECHOS POLÍTICOS DE LOS ELECTORES FRENTE A LA SANCIÓN DISCIPLINARIA DE DESTITUCIÓN DE UN ALCALDE O GOBERNADOR

AUTOR O AUTORES:

Primero y Segundo Apellido	Primero y Segundo Nombre
CLEVES ROA	LINA MARCELA
MOYA PERDOMO	JENNY MAGNOLIA

DIRECTOR Y CODIRECTOR TESIS:

Primero y Segundo Apellido	Primero y Segundo Nombre
POVEDA PERDOMO	ABELARDO

ASESOR (ES):

Primero y Segundo Apellido	Primero y Segundo Nombre

PARA OPTAR AL TÍTULO DE: MAGISTER EN DERECHO PÚBLICO

FACULTAD: CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS

PROGRAMA O POSGRADO: MAESTRÍA EN DERECHO PÚBLICO

CIUDAD: NEIVA **AÑO DE PRESENTACIÓN:** 2017 **NÚMERO DE PÁGINAS:** 116

TIPO DE ILUSTRACIONES (Marcar con una X):

Diagramas___ Fotografías___ Grabaciones en discos___ Ilustraciones en general___
 Grabados___ Láminas___ Litografías___ Mapas___ Música impresa___ Planos___
 Retratos___ Sin ilustraciones___ Tablas o Cuadros___



SOFTWARE requerido y/o especializado para la lectura del documento: Word y PDF.

MATERIAL ANEXO: NINGUNO

PREMIO O DISTINCIÓN (*En caso de ser LAUREADAS o Meritoria*):

PALABRAS CLAVES EN ESPAÑOL E INGLÉS:

Español

Inglés

- | | |
|--|---|
| 1. Derechos políticos | Political rights |
| 2. Sanción disciplinaria | Disciplinary penalty |
| 3. Facultades de la Procuraduría General | Powers of the Attorney General's Office |
| 4. Destitución e inhabilidad | Dismissal and inability |
| 5. Elección Popular | Popular Election |

RESUMEN DEL CONTENIDO: (Máximo 250 palabras)

La destitución de Alcaldes y Gobernadores elegidos popularmente por parte de la Procuraduría General de la Nación, ha generado incertidumbre en la sociedad, originando diversas opiniones e inquietudes en los electores, quienes razonan que con esta conducta suponen afectados sus Derechos Políticos. Esta inquietud guía esta investigación en lo concerniente a establecer ¿Cuál es el alcance de los Derechos Políticos de los electores frente a la destitución por parte de la Procuraduría General de la Nación de los Alcaldes y Gobernadores elegidos popularmente a partir de la expedición de la Ley 734 del 5 de febrero 2002?; esto con el fin de verificar si existe o no vulneración a los Derechos



Políticos de los electores.

Es así que analizamos el contexto Latinoamericano, centrándonos en el ámbito Colombiano, atendiendo a hechos relevantes como la reelección Presidencial que han influido de forma directa en la politización de los organismos de control como la Procuraduría, y del uso extralimitado de sus las funciones Constitucionalmente atribuidas, para arremeter contra funcionarios como Alcaldes y Gobernadores de otras corrientes ideológicas, con sanciones drásticas como la destitución, pasando por encima de la decisión popular del constituyente primario, impuesta por la vía democrática, y su consecuente presunta vulneración de los Derechos Políticos tanto de los electores como del disciplinado, tal como se desprende de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (OEA, 1969).

ABSTRACT: (Máximo 250 palabras)

The impeachment of democratically elected mayors and governors by the Office of the Attorney General of Colombia has generated uncertainty in society, raising diverse opinions and concerns among voters, who think that this misbehavior affects their political rights. Based on this concern and in order to verify whether there is violation or not of voters' political rights, this research study seeks to answer the following question: What is the scope of voters' political rights in terms of the impeachment of democratically elected mayors and governors by the Office of the Attorney General of Colombia after approval of Law 734 of February 5, 2002?

Therefore, we will examine such relevant events as the presidential reelection in the Latin American context, more specifically the Colombian context, that have directly influenced the politicization of law enforcement agencies such as the Office of the Attorney General and the overuse of their constitutionally attributed functions in order to prosecute officials such as mayors and governors from other ideologies leveling drastic charges such as



impeachment and overriding the democratically primary constituent's decision, the electorate, and its consequent alleged violation of the Political Rights of both electors as well as the disciplined, as is clear from the American Convention on Human Rights (OAS, 1969).

APROBACION DE LA TESIS



HELBER MAURICIO SANDOVAL CUMBE
Docente

**LOS DERECHOS POLÍTICOS DE LOS ELECTORES FRENTE A LA
SANCION DISCIPLINARIA DE DESTITUCIÓN DE UN ALCALDE O
GOBERNADOR**

**Tesina para optar al
grado de Magister en
Derecho Público.**

Autoras:

LINA MARCELA CLEVES ROA.

Especialista en Derecho Administrativo y Constitucional
de la Universidad Católica de Colombia.

Abogada - Universidad Cooperativa de Colombia.

linacleves@hotmail.com

JENNY MAGNOLIA MOYA PERDOMO

Especialista en Derecho Administrativo y Constitucional
de la Universidad Católica de Colombia.

Abogada - Universidad Cooperativa de Colombia.

jemper0@hotmail.com

Año 2017

**LOS DERECHOS POLÍTICOS DE LOS ELECTORES FRENTE A LA
SANCION DISCIPLINARIA DE DESTITUCIÓN DE UN ALCALDE O
GOBERNADOR**

Esta tesis fue evaluada y aprobada en fecha ___/___/___ para la obtención del
título de Máster en Derecho Público por la Universidad Surcolombiana

Director de Tesina:

Dr. ABELARDO POVEDA PERDOMO

Miembros de la Mesa Examinadora:

Nombre

Firma

Prof. _____

.....

Prof. _____

.....

DEDICATORIA Y AGRADECIMIENTOS

Dedicatoria:

A mi madre Martha Angélica Roa (Q.D.E.P.) quien dedicó su vida entera con esfuerzo y amor para que hoy su hija fuese una mujer exitosa.

Lina Marcela Cleves Roa.

A mis hijas que más que el motor de mi vida fueron parte muy importante, gracias a ellas por cada palabra de apoyo, por esos momentos de unión familiar sacrificados e invertidos en el desarrollo de esta tesina y por entender que el éxito conlleva algunos sacrificios.

Jenny Magnolia Moya.

Agradecimientos:

A nuestro Director de Tesis Dr. **Abelardo Poveda Perdomo**, quien con su dedicación incansable, guio la estructuración de esta meta, que hoy es una realidad.

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	8
CAPÍTULO I.....	13
EPÍTOME DE LOS DERECHOS POLÍTICOS ESTUDIO DE TRES CASOS LATINOAMERICANOS.....	13
1.1 Los Derechos Humanos.....	13
1.2. Los Derechos Políticos.....	17
1.3 Casos en la CIDH.....	23
1.3.1. Yatama vs Nicaragua.....	23
1.3.2. López Mendoza vs. Venezuela.....	29
1.3.3. Castañeda Gutman vs los estados unidos mexicanos.....	31
1.4. Regulación de los Derechos Políticos en el derecho interno y universal.....	33
1.4.1. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.....	34
1.4.2. Declaración Universal de los Derechos Humanos.....	35
1.4.3. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.....	36

1.4.4. Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos.....	37
1.4.5. Convención Americana sobre Derechos Humanos.....	37
CAPITULO II.....	42
LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y SUS FACULTADES INVESTIGATIVAS Y SANCIONATORIAS.....	41
2.1 Control Disciplinario.....	44
2.2 Antecedentes Históricos del Ministerio Público.....	46
2.3 Facultades de la Procuraduría General.....	48
2.4 Implicaciones y controversias generadas por el ejercicio de las facultades disciplinarias otorgadas.....	51
2.4.1. Estudio de tres casos.....	54
2.4.1.1. Piedad Córdoba.....	54
2.4.1.2. Alonso Salazar.....	57
2.4.1.3. Gustavo Petro.....	65

CAPITULO III.....	68
EL DERECHO POLITICO A ELEGIR.....	68
3.1. El elector y su derecho a elegir.....	70
3.2. Alcance de los Derechos Políticos de los electores frente a la sanción disciplinaria de destitución por parte de la Procuraduría General de la Nación de los alcaldes y gobernadores elegidos popularmente.....	73
3.3. Las diferentes visiones.....	79
3.3.1. El Estado Colombiano.....	79
3.3.2. La procuraduría.....	84
3.3.3. Los sancionados.....	88
CAPITULO IV.....	96
CONCLUSIONES DE LA INVESTIGACIÓN.....	96
4.1 Aspectos puntuales de la investigación.....	97
4.2 conclusiones generales.....	100

FUENTES DE INFORMACIÓN

Referencias Bibliográficas.....110

Documentos de Internet.....113

INTRODUCCIÓN

La destitución de Alcaldes y Gobernadores elegidos popularmente por parte de la Procuraduría General de la Nación, ha generado incertidumbre en la sociedad, originando diversas opiniones e inquietudes en los electores, quienes razonan que con esta conducta suponen afectados sus Derechos Políticos, pues no ven sopesada la decisión mayoritaria de un pueblo frente a la decisión unilateral por parte de un funcionario que es nombrado por una corporación como el Congreso de la República, que si bien es la representante del pueblo y garante del carácter democrático del Estado, no transmite su representación en el elegido y, por tanto, no parece consecuente que el designado como máxima autoridad del Ministerio Público pueda investigar y sancionar conducta regladas como sancionables, frente a quien fue elegido por el voto popular.

Es de esta manera como, bajo el dilema que pudiera el ciudadano plantearse, que surgen más incógnitas, una de ellas guía esta investigación en lo concerniente a establecer ¿Cuál es el alcance de los Derechos Políticos de los electores frente a la destitución por parte de la Procuraduría General de la Nación de los Alcaldes y Gobernadores elegidos popularmente a partir de la expedición de la Ley 734 del 5 de febrero 2002?; esto con el fin de verificar si existe o no vulneración a los Derechos Políticos de los electores, planteando propuestas para mejorar el estado del ejercicio de estos derechos respetando la legislación colombiana vigente en esta materia, lo cual nos lleva a plantear como hipótesis que se le faculta a la Procuraduría

General de la Nación para sancionar a los funcionarios en el ejercicio de sus funciones, pero teniendo en cuenta que sus actuaciones no afecten las decisiones del poder constituyente originario, el cual está radicado en el pueblo y comporta un ejercicio pleno de poder; de tal forma que para este trabajo entendemos que la facultad sancionatoria se otorga con el cometido de calificar las fallas en el servicio y de sancionar las infracciones de los agentes de la Administración por faltas en el ejercicio de sus funciones, mediante un procedimiento legalmente establecido pero con la limitante de no afectar la voluntad y decisión del pueblo como poder constituyente, pues debe respetarse la Convención Americana sobre Derechos Humanos cuando dispone que el derecho político del elegido sólo podrá afectarse por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal. Si el elegido trasgrede el ordenamiento jurídico es un juez penal quien debe desarrollar un proceso y condenar para hacer procedente lo que hoy se hace administrativamente.

La protección de los Derechos Humanos ha trascendido con el correr de los años, y el Estado se ha hecho presente como garante de ellos. No obstante, tanto a nivel Latinoamericano como nacional, una gran problemática ha presentado su evolución sustancial, especialmente la vulneración de los Derechos Políticos de la sociedad civil, pese a su inminente conexión con los Derechos Humanos, pues no es concebible estos últimos sin el desarrollo libre

y espontaneo de los primeros. En este evento precisamente es que el propio Estado, esgrime por conducto de organismos propios de su estructura organizacional, acciones tendientes a castigar con severidad y parcialidad a quienes no cuentan con la afinidad política oficial, tal como se desprende, por ejemplo, de lo señalado en el Nuevo Herald (Carrión, 2015) por el expresidente Álvaro Uribe Vélez, del partido Centro Democrático, quien denunció a la fiscal general de EEUU, Loretta Lynch, que sufre una “persecución política por vía del aparato judicial” por ser oposición al Gobierno de Juan Manuel Santos.

Es por esto como analizamos de forma genérica el contexto Latinoamericano, centrándonos en el ámbito Colombiano, atendiendo a hechos como la reelección Presidencial (vigente al momento de plantear el trabajo) que han influido de forma directa en la politización de los organismos de control como la Procuraduría, que de forma extralimitada ha hecho uso de sus funciones Constitucionalmente atribuidas, para arremeter contra funcionarios como Alcaldes y Gobernadores de otras corrientes ideológicas, con sanciones drásticas como la destitución, pasando por encima de la decisión popular del constituyente primario, impuesta por la vía democrática, y su consecuente presunta vulneración de los Derechos Políticos tanto de los electores como del disciplinado, tal como se desprende de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (OEA, 1969).

Para resolver el problema jurídico de cuál es el alcance de los Derechos Políticos de los electores frente a la destitución por parte de la Procuraduría

General de la Nación de los Alcaldes y Gobernadores elegidos popularmente a partir de la expedición de la Ley 734 del 5 de febrero 2002, fue necesario identificar cuáles son los Derechos Políticos consagrados en nuestra legislación y su alcance, las facultades de control y vigilancia que tiene la Procuraduría frente a funcionarios de elección popular (Alcaldes y Gobernadores) a partir de la Ley 734 del 5 de febrero 2002 y, finalmente, establecer las diferencias o similitudes existentes dentro de la acción disciplinaria llevada a cabo entre la expedición de la Ley 734 del 5 de febrero 2002 y sus resultados frente a la destitución de los mismos.

Además, se hizo necesario establecer si existe o no vulneración de los derechos políticos de los electores y, en el evento que así fuera, a cuál mecanismo de protección puede acudir el ciudadano en el marco del Estado social de derecho; así mismo para el cometido del trabajo se estudió la normatividad internacional en casos similares y se estableció la manera en que se desató tal situación en estos casos.

No está demás advertir que el presente trabajo tuvo inicio dos años atrás y, por tanto, en aquél entonces surge la inquietud acompañada de las circunstancias que rodearon el desenvolvimiento de esos hechos. En ese orden de idea el lector, por razones de espacio y de estructura aprobada del trabajo, vislumbrará los problemas que surgieron en aquellos momentos y que a la fecha algunos han tenido solución, como ha sucedido en el caso del Alcalde Alonso Salazar (Estado, Consejo de Estado, 2014), pero otros se

encuentran en trámite. Ello servirá como insumo para una eventual publicación del trabajo con el análisis de los casos colombianos que aquí se mencionan, con el fin de fijar posición respecto de las soluciones brindadas por la justicia, en cuanto si fueron correctas desde nuestro análisis y si protegieron los derechos de los electores y de los elegidos.

CAPÍTULO I

EPÍTOME DE LOS DERECHOS POLÍTICOS ESTUDIO DE TRES CASOS LATINOAMERICANOS.

1.1 Derechos Humanos

Se debe señalar que Kant (2013, p. 87), al brindar respuesta en 1784 a la pregunta: ¿qué es la ilustración? precisó que ella consistía en la labor que debía emprender el hombre para confrontar, de manera decidida, la incapacidad para brindarse respuesta a sus inquietudes por sí mismo, pues sin negar la razón de aquél, Kant juzga prioritario o necesario el uso del propio intelecto, el "*Sapere aude*" o hacer uso de la propia inteligencia, lo cual le ayuda a autodeterminarse o establecer su propio criterio frente a los asuntos de la vida, sin necesidad de ser guiado o sometido por el pensamiento de otro. Ese cometido se procura alcanzar en el trabajo.

Esa visión del Hombre ilustrado de Kant cautivó y aún lo hace a las clases cultas o intelectuales y a la burguesía, pues se manifestó como un movimiento articulado del pensamiento filosófico, pedagógico y político que se exterioriza de manera hegemónica.

Aunado a lo anterior, debemos aceptar que el eurocentrismo (Amín, 1989) como ideología que ha permeado el pensamiento latinoamericano, consecuentemente a los colombianos, nos permite reconocer y sustentar la

razón por la cual tomamos como referente el impulso que desde el Viejo continente se ha realizado de los Derechos Humanos. En ese orden de ideas y siguiendo a Pérez (2007, p. 44), entendemos que la fórmula Derechos Humanos sirve para designar “los derechos naturales positivados en las declaraciones y convenciones internacionales, así como a aquellas exigencias básicas relacionadas con la dignidad, la libertad e igualdad de la persona que no han alcanzado un estatuto jurídico positivo.”

Dicha visión actual de encontrar el reconocimiento de la persona no se ha gestado por generación espontánea sino por los procesos dialécticos que se suscitan en la sociedad. En el mundo griego, por ejemplo, la posibilidad para desarrollar la vida en sociedad y procurarse la satisfacción de las necesidades humanas, estaba constituida por la existencia prestigiosa del individuo y regida por la estructura democrática que se gestó en esa sociedad.

Por ello podemos afirmar que a lo largo de la historia se ha podido establecer que no es posible negar que los Derechos Políticos hagan parte de los denominados Derechos Humanos, al punto que los pensadores estoicos o cristianos, por ejemplo, según precisa Picado (1994, p. 48), claros precursores del jushumanismo y sólidos doctrinarios en el tema de los atributos inherentes a la condición de ser humano, no coincidían en incluir los Derechos Políticos como parte de los Derechos Humanos o, Derechos Tutelares como fue su nombre por siglos.

Gracias a la evolución de la Democracia participativa, los Derechos Políticos fueron reconocidos con el fin único y exclusivo de que la persona que se sintiera afectada ante una presunta vulneración, contara con los mecanismos previstos en su derecho interno para la protección y defensa como derecho constitucional, por cuanto el reconocimiento que se ha brindado surge desde la perspectiva de los Derechos Humanos y se ha manifestado en la Declaración Americana de 1776 y la Declaración Universal de 1948, lo cual condujo a que se generara su inclusión en los tratados y convenciones que hoy se encuentran vigentes.

Como Derechos Humanos se entiende todo atributo propio de la naturaleza de la persona, que le permite su efectiva realización y que resulta indispensable para el individuo se desarrolle en una sociedad que se encuentra jurídicamente organizada, pues estos derechos deben estar reconocidos por el Estado, mediante mecanismos que se encuentran instituidos en la Constitución y en la Leyes, los cuales deben estar debidamente reglamentados, de tal suerte que sean garantizados por parte del Estado y de todos los habitantes. Empero, en el caso colombiano, por mandato constitucional la mayor responsabilidad de respeto se exige de todos los que la Constitución ha denominado servidores públicos, según el artículo 6.

La protección de los Derechos Humanos, especialmente los políticos, se encuentra en cabeza del Estado, siendo por ello que le corresponde

proporcionar las condiciones necesarias para que todas las personas tengan acceso real al ejercicio de sus derechos a fin de que los puedan gozar efectivamente, en un entorno de justicia, libertad y paz; superando las situaciones de pobreza, discriminación y desigualdad.

La función principal de protección de los Derechos Humanos consiste en delimitar el entorno autónomo de cada individuo, protegiéndolo de los abusos que éste pueda padecer por parte de los particulares pero especialmente por parte de los servidores públicos, permitiendo desarrollarse integralmente como persona, estableciendo mecanismos de participación ciudadana que le permitan a todas las personas tomar parte activa en los temas relacionados con asuntos públicos, en donde las decisiones afecten directa o indirectamente a la comunidad.

Es allí, precisamente, donde surgen los Derechos Políticos, los cuales están reconocidos como Derechos Humanos, y como tal merecen protección y garantía. Su trascendencia y su significado en el Estado democrático actual, vinculado al mundo globalizado, hace que se encuentren regulados en diversos ordenamientos, resultando de interés para este trabajo la Convención Interamericana de los Derechos Humanos, instrumento éste que ha sido adoptado y ratificado por parte de los Estados, entre ellos Colombia, que haciendo uso de su soberanía, han adoptado el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y con ello han asumido la obligación de respetar y cumplir todos los instrumentos que constituyen el Sistema.

De la misma, se comprometió a brindar el respeto a sus órganos, como son la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH en adelante): la primera tiene como función principal, promover la defensa de los Derechos Humanos y la de actuar como órgano consultivo en la Organización de Estados Americanos en materia de Derechos Humanos, y; la segunda, tiene como función actuar como Tribunal de protección de los Derechos Humanos, encargada de aplicar e interpretar la Convención Interamericana, ejerciendo función contenciosa, profiriendo sentencias y realizando la supervisión y verificación del cumplimiento de las mismas; también ha sido asignada una función consultiva al momento de decidir sobre medidas cautelares en casos graves de violación de los Derechos Humanos.

1.2 Derechos Políticos.

El derecho constitucional nos precisa que los Derechos Políticos son el conjunto de condiciones que permiten al ciudadano participar en la vida política, cuyo fin primordial es la construcción de una relación entre el ciudadano y el Estado, generando un diálogo permanente entre el elegido y el elector, pero también en que la elección de los dignatarios se debe convertir en el mecanismo o instrumento con el que cuente el electorado para participar en la toma de decisiones del gobierno y la elección de los representantes ante

los entes gubernamentales, lo que por analogía para el ciudadano es el poder político con el que cuenta para participar y decidir en la vida política del Estado.

Desde el punto de vista del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, los Derechos Políticos pertenecen, junto a los derechos civiles, a los llamados derechos de la primera generación o derechos de la libertad. La distinción entre una y otra categoría podría establecerse, en principio, en el entendido que mientras los derechos civiles permiten al ser humano, en general, gozar de una esfera personal de autonomía frente al Estado y las demás personas privadas, los Derechos Políticos, en cambio, posibilitan al ciudadano participar en los asuntos públicos y en la estructuración política de la comunidad de que forma parte (Zovatto, 1998, p. 22).

En el preámbulo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se plasmó la voluntad de los Estados Americanos de reconocer normativamente los Derechos Humanos, dentro de los cuales se encuentran los denominados Derechos Políticos, como un medio para consolidar un régimen de libertad personal y justicia social, en el marco de las instituciones democráticas.

Los Estados Americanos signatarios de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconociendo que los derechos esenciales del hombre tienen como fundamento los atributos de la persona humana, y que por tanto ameritan una protección internacional especial, tanto así que han sido consagrados en diferentes disposiciones internacionales, tales como la carta

de la Organización de los Estados Americanos, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, precisó los elementos que integran el goce de los Derechos Políticos, en el artículo 23, pues se indicó que todos disfrutamos de la posibilidad de participar en el cometido del devenir de lo público y de interés general, bien fuera en forma directa o de manera representada, pues mediante el voto secreto interveníamos en las elecciones que periódicamente servían para elegir a nuestros representantes o para ser elegidos; adicionando la posibilidad que tenemos los ciudadanos de acceder al ejercicio de las funciones públicas en condiciones de igualdad y sin ningún tipo de discriminación.

Como los procesos culturales y los desenvolvimientos políticos de los pueblos no son uniformes, los países signatarios establecieron los temas sobre los cuales podían reglar al interior de sus Estados en ejercicio de su soberanía, razón por la cual se precisó en esa norma que esa facultad asignada no podría ser afectada mediante reglas del Estado signatario, prescribiendo que en el evento en que ello se hiciera sólo podría ser “por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.”

Se observa con nitidez que en dicha norma se establece como causal de suspensión o privación de los Derechos Políticos la condena que haya

impuesto un juez competente, en proceso penal, lo cual conlleva que para la imposición de la pena se deba respetar todos los principios y garantías que se establecen en el sistema interamericano de Derechos Humanos y los propios de los procesos judiciales reglados en cada Estado signatario. Pero cumplido lo anterior, debe tenerse como causal de suspensión o privación de los Derechos Políticos la condena penal, en cuanto se ha facultado al Estado para suspender o privar a una persona de los Derechos Políticos. Además de dicha posibilidad concedida a los Estados signatarios, debe entenderse que los Derechos Políticos sólo pueden ser reglados respecto de su ejercicio y oportunidades exclusivamente por las causas expresamente dispuestas en el artículo citado.

Enseña Molina (2006, p. 78) que los derechos políticos se reconocen a los ciudadanos como garantías políticas que les facultan para afirmar sin ningún tipo de limitación, la intervención en el direccionamiento de todos los temas de la agenda pública, especialmente la posibilidad de participar en las elecciones periódicas mediante el derecho a votar y teniendo la posibilidad de hacerse elegir. La soberanía de los pueblos hace posible la autodeterminación, lo cual permite que una organización política o Estado establezca su forma orgánica, los entes de control, etc., la cual incluye que los ciudadanos ostenten la garantía de la participación, especialmente para expresar la voluntad general.

Tales argumentos permiten a la doctrina establecer a los Derechos Políticos como “aquel grupo de atributos de la persona que hacen efectiva su participación como ciudadano de un determinado Estado. En otras palabras, se trata de facultades o, mejor, de titularidades que, consideradas en conjunto, se traducen en el ejercicio amplio de la participación política” (Picado, 2007 p. 48).

La doctrina mayoritaria nos muestra que los Derechos Políticos se manifiestan como prerrogativas para los ciudadanos a fin de que estos participen en su correspondiente Estado. En ese orden de ideas, resulta fácil advertir que la Convención reconoce el derecho de participación ciudadana en cuanto se manifiesta inherente a la persona, esto es, a participar en asuntos de interés público, para lo cual se han planteado o reglado por los Estados signatarios diferentes mecanismos, tales como las consultas, acciones de nulidad electoral, etc., en otras palabras, podemos decir que es la intervención de la sociedad civil en la esfera de lo público, y dicha intervención se ejerce a través del derecho al voto, el cual se manifiesta en su forma pasiva o de ser elegido y en su forma activa o de elegir.

Con todo, hay que subrayar que el goce y el ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención, dentro de estos los Derecho Políticos, debe interpretarse de conformidad con las pautas establecidas en la misma Convención, pues debe hacerse por los Estados partes una interpretación de esos derechos políticos con un amplio campo de garantías,

sin restringirlos por razones de sexo, raza, condición social, etc., pues expresamente se prohíbe a esos Estados limitar a través de leyes el goce y ejercicio de cualquiera de los derechos o libertades concedidos; debe entenderse que enmarca, también, la prohibición de los Estados partes de limitar o excluir esos derechos y garantías que resultan trascendentes en las democracias representativas, de tal forma que los derechos y las garantías consagradas en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y en otros actos internacionales de la misma naturaleza, no pueden resultar afectados o restringidos con normas que regulen asuntos internos de los Estados partes.

El concepto dialéctico es predicable para muchos acontecimientos en el devenir de la humanidad, de lo cual no es ajeno el acontecer político. Es por ello que al estudiar la evolución histórica del concepto de Derechos Políticos, desde la perspectiva de los Derechos Humanos, debe tenerse como fundamento de ellos el marco teórico y los sucesos que describen las realidades de las sociedades, especialmente latinoamericanas, y por tanto recurrir al derecho y la línea interpretativa que nos puede señalar la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Es por ello que consideramos necesario realizar un análisis jurisprudencial de las sentencias más sobresalientes y que han sido emitidas por esa Corte, dada la trascendencia y los efectos que puedan tener en nuestro territorio a partir del bloque de constitucionalidad, con el propósito de corroborar la violación de esos

derechos por los Estados parte, como resultado del ejercicio arbitrario del poder político.

En ese orden de ideas, debemos señalar que los casos que serán objeto de descripción y en los cuales buscaremos elementos fácticos y teóricos de importancia, son los siguientes: Yatama vs Nicaragua (Caso Yatama vs Nicaragua, 2005); López Mendoza Vs. Venezuela (Caso López Mendoza Vs. Venezuela, 2011); y Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos (Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos, 2008).

1.3 CASOS EN LA CIDH

1.3.1 Caso de Yatama vs Nicaragua

El primer caso que falló la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre Derechos Políticos fue el de Yatama vs Nicaragua, por hechos acaecidos el 8 de marzo de 2000, cuando miembros de la organización indígena Yapti Tasba Masraka Nanih Asla Takanka (YATAMA), intentaron obtener la autorización ante el Consejo Supremo Electoral de Nicaragua (CSE) para ser reconocidos como partido político regional, la cual fue negada con el argumento de que en la Ley Electoral No. 331, de enero de 2000, no contemplaba la figura de las asociaciones de suscripción popular y que para que participaran en las elecciones, sólo se permitía la intervención en los procesos electorales a través de la figura jurídica de partidos políticos. A pesar

de los diversos recursos presentados, la solicitud fue denegada y ello generó que el grupo YATAMA no participara en las elecciones de 5 de noviembre de 2000.

Los correspondientes cauces establecidos fueron surtidos y de dicha situación conoció la CIDH. En el fallo que profirió la Corporación analizó lo relativo a si el Estado de Nicaragua incurrió en violación de las garantías judiciales y de protección judicial, así como de los Derechos Políticos e igualdad ante la Ley. Al hacerlo abordó tres grandes temas: (i) la supremacía jurisdiccional del Poder Electoral, (ii) el respeto a los usos y costumbres de los pueblos indígenas en la elección de sus candidatos y (iii) las candidaturas independientes.

La situación procesal que se comenta tiene mucho interés en el mundo jurídico, pero teniendo en cuenta que nuestro estudio está dirigido a los Derechos Políticos, centraremos nuestra atención en lo manifestado en torno al tema por la CIDH y lo que ella decidió en particular en dicho asunto:

Respecto de las garantías que deben brindarse a los Derechos Políticos la Corte señaló que debe plantearse toda regulación del Estado signatario a partir de reconocer la igualdad de todos los ciudadanos y ejerciendo de manera adecuada la protección y garantía de los Derechos Políticos, lo cual se precisa cuando en la legislación no se establecen limitaciones a la participación ni se estructuran discriminaciones soterradas a partir de criterios interpretativos unilaterales que faciliten lesionar los Derechos Políticos. En

efecto, la CIDH, en el caso contra Nicaragua (2005), precisó que, respecto de la aplicación e interpretación de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza, los Estado parte habían adquirido el compromiso de brindar las herramientas suficientes a los ciudadanos con el propósito de que ellos puedan gozar los derechos políticos, en condiciones de igualdad y sin ninguna discriminación, para lo cual debe tomar todas medidas políticas y legales para satisfacer el compromiso.

Resulta pertinente señalar que en ese fallo la CIDH conminó a la República nicaragüense a buscar los mecanismos necesarios para hacer efectivo los derechos políticos de los integrantes de las comunidades indígenas y étnicas de la zona atlántica de su país, para lo cual le puso de presente normas de su propio ordenamiento constitucional y legal. Sumado a lo anterior aparecen los criterios mencionados de restricción e interpretación de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza, los cuales dejan inequívocamente dispuesto que puede el ciudadano postular mediante diferentes formas de organizaciones y asociaciones en procura de su participación política, pues se advierte que los partidos políticos no constituyen forma exclusiva y excluyente de participación en los asuntos de interés social por parte de los ciudadanos, con lo cual, agregó la CIDH, dichas organizaciones diferentes de los partidos

políticos tienden a favorecer y a asegurar la participación política de todos los ciudadanos.

Es tan significativa la manifestación de la CIDH, que llevó a cabo el estudio del derecho de asociación como elemento integrador del derecho político, colocándolo en situación tal que, al igual que el derecho político, no podía afectarse de manera arbitraria sino por las condiciones y circunstancias que pudieran afectar la convivencia en armonía y paz. La Corte trajo a colación el artículo 16 de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, para precisar que el derecho de asociación sólo puede ser restringido por razones de seguridad nacional, orden público, para proteger la salud o moral públicas, o los derechos y libertades de las demás personas, de tal forma que si se establecen condiciones para partidos políticos que por cualquier razón no puedan ser cumplidos por otro tipo de organización o asociación que desea participar en política, no puede ser tenida en cuenta por el Estado parte para desconocer a la asociación, por cuanto dichas restricciones resultan contrarias a la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre.

Pero la CIDH no se restringe en su análisis, en cuanto ratifica la interpretación contenida en el art. 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues reitera el derecho de toda persona a participar en los procesos de dirección de los asuntos públicos como derechos individuales, pues considera que los Derechos Políticos no pueden conculcarse por cuanto no pueden suspenderse ni negarse, salvo por los motivos expresamente

señalados, siempre y cuando estos sean razonables y objetivos. En efecto, señaló la Corte Interamericana en el fallo en comento que el actuar del Estado de Nicaragua había sido pernicioso y “particularmente grave”, por cuanto no sólo afectó su comportamiento a la comunidad que asistió ante el Alto Tribunal, sino por su actuar que también afectó los derechos de los electores, pues fueron separados o restringidos de su posibilidad de participar en las elecciones, en cuanto privó a ese elector de escoger y votar por su candidato libremente. Con ese actuar el Estado de Nicaragua, a través de su Consejo Electoral, incidió negativamente al negar la participación política del electorado, en posibilidad de igualdad y libertad, como ejercicio soberano en el Estado democrático. Por lo dicho, concluye la CIDH, Nicaragua incumplió “la obligación general de garantizar el ejercicio del derecho a votar consagrada en el artículo 1.1 de la Convención.” (p. 96).

Respecto a la discriminación es importante advertir que ella se presenta cuando los Estados tratan de la misma manera a las personas cuyas situaciones son sensiblemente diferentes, sin que haya justificación objetiva y razonable, debido a que no se persigue un objetivo legítimo o no existe una razón suficiente y proporcional para evitar lesionar los derechos.

El pueblo YATAMA por no ser un partido político no podía participar asociado y con dicho comportamiento el Estado afectaba injustificadamente derechos fundamentales: los Derechos Políticos. Así reitera la CIDH (Junio, 2005): La Comunidad YATAMA escoge sus candidatos de manera directa en

Asambleas que ellos realizan, de conformidad con sus costumbres y usos sociales o formas tradicionales de su comportamiento político interno, lo cual para sus miembros constituye un soporte generador de confianza respecto de la promoción y defensa de sus derechos e interés colectivos e individuales, de tal forma que si el Estado de Nicaragua genera, como en efecto lo hizo, desigualdad en cuanto a las opciones que podían escoger los electores de esa Comunidad, generaba la vulneración de esos derechos fundamentales de la totalidad de la comunidad accionante, pues no existe en el ordenamiento internacional norma exótica que sirva para restringir la participación democrática de las comunidades por formas organizativas diferentes a la de los partidos políticos.

Finalmente, en la parte resolutive la CIDH señaló que el Estado Nicaragüense había violado los Derechos Políticos y el derecho a la igualdad ante la Ley consagrados en los artículos 23 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los cuales encuentran estrecha relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma, en perjuicio de los candidatos propuestos por YATAMA para participar en las elecciones municipales de 2000, con lo cual se estableció que la violación en la que incurrió el Estado no solo se extendió hacia el grupo YATAMA, en cuanto fueron privados de participar en las elecciones, si no también hacia a todos los ciudadanos que no se les permitió ejercer el derecho al sufragio respecto de esos candidatos de YATAMA,

trayendo como consecuencia la no representación y participación en asuntos de interés para toda una comunidad.

1.3.2 Caso Leopoldo López Mendoza Vs. Venezuela

La CIDH. En el Caso López Mendoza Vs. Venezuela, Sentencia de 1 de septiembre de 2011 (Fondo, Reparaciones y Costas), relata como sustento fáctico o como hechos que, en el año de 2001 se adoptó la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, la que consagra en su artículo 105 que la declaración de responsabilidad administrativa generaría una sanción de multa y que el Contralor podría imponer sanciones de suspensión, destitución o inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas.

El Contralor en uso de sus facultades antes descritas declaró responsable administrativamente al señor López Mendoza y le impuso una multa equivalentes a US\$ 647.50 y US\$ 4.239.58, respectivamente. Frente a dichos autos, el señor López interpuso los respectivos recursos de reconsideración, alegando diversas irregularidades. El 24 de agosto y el 26 de septiembre de 2005, el Contralor emitió resoluciones mediante las cuales impuso al señor López Mendoza las sanciones de inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas por un período de tres (3) y seis (6) años, respectivamente, de conformidad con el artículo 105 de la LOGRSNCF (Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de

Control Fiscal), a lo cual le interpuso los correspondientes recursos siendo todos denegados.

De otro lado, el señor López Mendoza aspiraba a presentarse como candidato para la Alcaldía del Distrito Metropolitano de Caracas, y el 21 de julio de 2008 el Consejo Nacional Electoral (CNE) aprobó unas normas para regular la postulación de candidatos a cargos de elección popular, noviembre de 2008, las cuales establecían, *inter alia*, que no podían optar a los cargos de elección popular quienes estuvieren sometidos a inhabilitación. El 5 de agosto de 2008, cuando el señor López ingresó en el sistema automatizado de postulaciones, a través de una página web del CNE, a registrar su candidatura, no pudo diligenciar la planilla electrónica respectiva, lo cual le impidió formalizar la inscripción de su postulación.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló que, de acuerdo al artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el sistema legal de los diferentes Estados miembros debía acogerse a las fijadas en aquella, que en el caso específico aparecen de manera expresa. En efecto, el numeral 2 del art. 23 de la Convención señala que, “la Ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.”

A partir de lo indicado en la norma, la Corte advierte que se trata de sanciones que impusieron una clara restricción al derecho a ser elegido, sin ajustarse a los requisitos aplicables de conformidad con el párrafo 2 del mismo, relacionado con una condena, por juez competente, en proceso penal. Para el Tribunal, “ninguno de esos requisitos se ha cumplido, pues el órgano que impuso dichas sanciones no era un ‘juez competente’, no hubo ‘condena’ y las sanciones no se aplicaron como resultado de un ‘proceso penal’”; finalmente señaló que si bien el señor López Mendoza ha podido ejercer otros Derechos Políticos, está plenamente probado que se le ha privado del sufragio pasivo, es decir, del derecho a ser elegido”, por lo que determinó que “el Estado violó los artículos 23.1.b y 23.2, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana” Corte IDH. (Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Sentencia de 1 de septiembre de 2011 Fondo, Reparaciones y Costas).

1.3.3 Caso Del Señor Jorge Castañeda Gutman Contra Los Estados Unidos Mexicanos.

En el caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos, la cual culminó con la Sentencia de 6 de agosto de 2008, indica la Corte que el actor solicitó su registro como candidato independiente para presidente de la República, y que la Dirección de Partidos Políticos y Financiamiento del IFE, le informó que no era posible atender su petición por lo dispuesto en el artículo

175 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que dispone que solamente los partidos políticos puedan registrar candidatos, entre otros argumentos.

Dado la determinación anterior el señor Castañeda Gutman acudió al juicio de amparo planteando la inconstitucionalidad de esta disposición por impedirle registrar su candidatura independiente a cualquier partido político.

La juez que conoció del asunto en el juicio consideró que el amparo era improcedente al tratarse de cuestiones de Derechos Políticos regulados por una norma de carácter electoral; la mentada sentencia fue confirmada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por ello el actor acudió al órgano Internacional.

La CIDH (2005) resolvió que el Estado Mexicano había violado el artículo 25 de la Convención Americana por cuanto no tenía establecido en su ordenamiento interno un mecanismo o garantía que facilitara el goce de los derechos políticos de los ciudadanos, lo cual constituía un incumplimiento de su deber de adoptar disposiciones de derecho interno para hacer efectivos los derechos establecidos en la Convención.

Y frente al tema objeto de este trabajo -Derechos Políticos- señalo que no encontró una violación al artículo 23 de la Convención Americana, al punto que no considera probado que el sistema de registro de candidaturas a cargo de partidos políticos constituya una restricción ilegítima para regular el derecho

a ser elegido conforme lo previsto en el artículo 23.1.b de la Convención Americana, y a que el actor no alegó ante la Corte la violación al derecho a la participación política.

De acuerdo a los casos estudiados se encuentra que tanto en el caso YATAMA como en Castañeda Gutman, la CIDH señaló que los Derechos Políticos no son absolutos, por lo que pueden estar sujetos a limitaciones, siempre que dicha reglamentación observe los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática; de igual forma, precisó que en la Convención Americana se determina, en su artículo 30, que las restricciones autorizadas respecto a los derechos y libertades consagrados, no pueden ser aplicadas sino conforme a Leyes que se dicten por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

1.4 Regulación de los Derechos Políticos en el Derecho Interno y Universal.

En el ámbito del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, los Derechos Políticos pertenecen, junto a los derechos civiles, a los llamados derechos de la primera generación o derechos de la libertad. La distinción entre una y otra categoría podría establecerse, en principio, en el entendido que mientras los derechos civiles permiten al ser humano, en general, gozar

de una esfera personal de autonomía frente al Estado y las demás personas privadas, los Derechos Políticos, en cambio, posibilitan al ciudadano participar en los asuntos públicos y en la estructuración política de la comunidad de que forma parte. (García, 1993 -conforme- Zobatto (1998, p. 22).

Ahora bien, la regulación de los Derechos Políticos se encuentra plasmada a nivel internacional así:

1.4.1 Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

En los artículos XX y XXII se establece para todas las personas capaces el derecho a participar en los asuntos generales o de interés social de su país, para lo cual se les garantiza dicha circunstancia permitiéndose hacer partes del gobierno o mediante el sistema de elecciones populares, con voto secreto, genuino, libre, periódico, etc., bien para elegir o para ser elegido. Dicha forma de participar comúnmente se lleva a cabo mediante formas asociativas, como los partidos políticos u otras formas, pero dichas asociaciones tienden a procurarse un bien común de sus asociados, bien de orden político, económico, religioso, social, cultural, profesional, sindical, etc., pero que en el actuar democrático deben tener garantizados sus derechos políticos.

Como podemos observar este instrumento jurídico regional, declara como derecho fundamental de toda persona los Derechos Políticos por sí o por medio de representación alguna, tanto para votar como para ser votado en elecciones populares.

1.4.2 Declaración Universal de los Derechos Humanos (Art. 21)

Al igual que la Declaración de Derechos y Deberes del Hombre esta declaración prescribe la participación de los ciudadanos en el gobierno de su respectivo país, bien por sí mismo o por el elegido popularmente, bien a través de sus representantes, igualmente elegidos popularmente, con lo cual se le faculta para tener el derecho de acceder a las funciones públicas, mediante elección o nombramiento, en condiciones de igualdad.

La soberanía o autodeterminación de los pueblos es traída a colación por esta Declaración, cuando dispone que “la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público”, de donde se desprende que el fundamento y la legitimación de los representantes de los pueblos en la democracia deben provenir de ser escogidos por el pueblo mediante el sistema de votaciones, el cual se caracteriza por “celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto”.

Estos principios han sido acogidos en las más importantes constituciones de los países con tradición democrática y en donde se llevan a cabo elecciones para designar a sus autoridades y gobiernos.

1.4.3 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

En la misma línea de trabajo que las disposiciones antes mencionadas, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículos 2, 3 y 25, dispuso que los Estados Partes se obligan a respetar y garantizar, sin ningún tipo de discriminación fuera social, racial, sexual, económica, política, etc., los derechos reglados en él de todas personas que se encontraran bajo su jurisdicción, de tal forma que ese Estado Parte adquiere la obligación de colocar a todos los ciudadanos en igualdad de condición, especialmente en “el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto”.

Se desprende de lo señalado que en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se establece para los habitantes de un Estado Parte, que sus derechos los podrá ejercer sin restricciones indebidas y por lo tanto el ciudadano gozará del derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, bien por sí mismo o a través de los representantes que sean elegidos periódicamente, con lo cual se tiene también el derecho a elegir y ser elegido por sufragio universal e igual mediante una votación que garantice la libre expresión de la voluntad de quienes van a elegir y de quienes van a ser elegidos.

1.4.4 Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales; la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos

El Convenio Europeo reafirma lo precisado en las disposiciones estudiadas, por cuanto de manera específica en su artículo 13 dispone el derecho que tiene todo ciudadano para acceder al servicio público de su país, lo cual debe hacerse y garantizarse estableciendo los mecanismos necesarios para la protección de ese derecho. A la par se asigna que tendrá, igualmente, derecho a participar en forma autónoma y sin ningún tipo de interferencia en el gobierno que se establezca en el país Parte, pues se dispone, en su artículo 13 No. 1, que “Todo ciudadano tendrá derecho a participar libremente en el gobierno de su país, ya sea de modo directo o a través de representantes libremente escogidos de conformidad con las disposiciones de la Ley.”

1.4.5 Convención Americana sobre Derechos Humanos (Art. 23).

Una de las más importantes obras jurídicas que se han llevado a cabo en el ámbito americano definitivamente está constituida por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y para el propósito de nuestro trabajo es de resaltar lo reglado en materia de derechos políticos. En efecto, allí se regló que, ningún tipo de restricción ni de discriminación puede fijarse por el Estado Parte para limitar los derechos políticos, pues en la Convención se reconoce a todas las personas el derecho relativo a la participación en la

dirección de los asuntos públicos, bien directamente o bien por medio de representantes libremente elegidos, lo cual asigna la obligación al Estado Parte de garantizar y hacer efectivo el derecho a “votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores”, y el derecho de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país, con lo cual se brinda un soporte considerable al derecho político distintivo de la democracia representativa.

De acuerdo a la investigación, podemos observar que son pocas las constituciones que tiene reglamentado los Derechos Políticos y los deberes políticos y de las cuales podemos resaltar que en el constitucionalismo latinoamericano se desarrolla de diversas maneras, el caso de Colombia se encuentra regulado en su (Art. 40), Costa Rica en los (Arts. 90 a 98), Ecuador de igual forma en sus (Arts. 33 a 38), El Salvador (Art. 72); Guatemala en el (Art. 136), Nicaragua en los (Arts. 47 a 55), Panamá en los (Arts. 126 a 129), Paraguay en el (Art. 117), Perú (Art.35) y finalmente en Venezuela en el (Art. 114).

Como lo señaló Gros Espiell, citado por Zovatto (1998), cuando precisó que los Derechos Políticos habían dejado de ser una materia reservada exclusivamente a la jurisdicción interna o doméstica, y si bien la determinación de quiénes son las personas legalmente capacitadas para ejercerlos o de quiénes son ciudadanos continúa siendo competencia de las Constituciones o

de las Leyes internas, el derecho en sí mismo está garantizado y protegido internacionalmente, aunque, naturalmente, de manera subsidiaria a la protección interna.

En cuanto a la plena identificación de los Derechos Políticos, ni la doctrina ni el constitucionalismo latinoamericano coinciden plenamente sobre este punto, y sin pretender agotar el tema al respecto, los encontramos individualizados así por Zovatto (1998, p. 1): a) Derecho de voto o derecho democrático por excelencia para escoger libremente a los representantes del ciudadano; b) Derecho a ser electo o derecho a ser elegido, con el cual se abre y sustenta el carácter democrático de una nación en general, y por tanto la posibilidad que tiene el ciudadano para constituirse mediante el voto como representante de la sociedad; c) Derecho de participar en el gobierno y de ser admitido a cargos públicos, que fundamentalmente garantiza la intervención del ciudadano en los asuntos públicos de interés general y la posibilidad de acceder a la función pública en condiciones de igualdad; d) Derecho de petición política, se manifiesta en la posibilidad que tiene todo ciudadano de requerir a la autoridad pública en asuntos de su beneficio y preocupación, a fin de generar interés en el ejercicio de sus funciones respecto de las inquietudes planteadas; e) Derecho a asociarse con fines políticos, lo cual es entendible como fundamento del derecho de asociación y las inquietudes y preocupaciones de los grupos humanos, pues asociados los ciudadanos pueden proponer y brindar soluciones comunes a sus diversos intereses y

tender su voluntad en procura de las satisfacciones básicas a través del grupo o de los representantes escogidos por estos para las distintas corporaciones; y, f) Derecho de reunirse con fines políticos, es decir, con el deseo de establecer un conjunto de inquietudes y necesidades que presentan elementos comunes que enmarcan al grupo de ciudadanos, les lleva a convocarse con el propósito de actuar colectivamente a fin de procurarse sus representantes, por lo cual dichos ciudadanos podrán elegir o ser elegidos.

CAPITULO II

LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y SUS FACULTADES INVESTIGATIVAS Y SANCIONATORIAS.

La Procuraduría General de la Nación por defender los intereses generales de la sociedad representa a los ciudadanos ante el Estado y se constituye en el máximo organismo del Ministerio Público, conformado además por la Defensoría del Pueblo y las personerías. Cuenta con autonomía administrativa, financiera y presupuestal en los términos definidos por el Estatuto Orgánico del Presupuesto Nacional. Dentro de su actividad se encuentra la obligación de velar por el correcto ejercicio de las funciones encomendadas en la Constitución y la Ley a servidores públicos, y lo hace a través de sus tres funciones misionales principales: la preventiva, la de intervención y la disciplinaria

La potestad punitiva de la que se encuentra revestida la Administración en Colombia, no siempre ha sido aceptada por teóricos ni la oposición, además ha estado acompañada de fenómenos políticos que permiten reconocer a esa sociedad como dinámica y dentro de cuyos procesos ha discutido la posibilidad de eliminarla y dejarla en cabeza del ente judicial, pero a pesar de ello ha

logrado salir adelante y mantenerse, o más bien, fortalecerse en todos los ambientes que atañen la organización de la sociedad.

Es por ello que, definir *ius puniendi*, no es una tarea fácil, sin embargo, podemos asegurar que esa potestad sancionatoria se encuentra en cabeza del Estado y no solo en el ámbito penal, sino en diferentes disciplinas como el derecho policivo, el disciplinario, el derecho contravencional, entre otros. Tal facultad ha sido asignada a la Administración como una herramienta para cumplir y hacer cumplir los fines del Estado.

Podemos decir que con estas facultadas sancionatorias otorgadas a la Administración se quebranta el principio de la tridivisión de poderes, con lo cual se tiene que ha sido diseñada para que se puedan cumplir con los fines del Estado y en caso de vulneración o incumplimiento de uno cualquiera de estos fines, se pueda, a través de un método coercitivo, llegar a su plena satisfacción. Sin embargo, si bien el artículo 277 de la Constitución faculta a la Procuraduría General de la Nación para Ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive las de elección popular, no es menos cierto que la Convención Americana sobre Derechos Políticos, artículo 23, precisa que todos los ciudadanos deben gozar de los derechos y oportunidades que en ella se designan, como lo es el de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; el de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto

secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y el relativo de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país, razón por la cual restringe la función legislativa del Estado precisando que la ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

Se puede inferir de lo anterior que el problema de fondo surge a partir de establecer que la Constitución le otorgó facultades excesivas a la Procuraduría, y que el Código Disciplinario, entre otras cosas, contempla faltas muy abiertas que se prestan para la arbitrariedad, por lo cual algunos teóricos proponen como necesario emprender reformas que aborden estos dos aspectos.

En este capítulo, nos centraremos en el poder sancionatorio en materia disciplinaria, que se halla en cabeza del Ministerio Público, el cual se encuentra a su vez representado por la Procuraduría General de la Nación, que es la encargada de velar por las conductas desplegadas por los servidores públicos, funcionarios y particulares que ejerzan funciones públicas, y de investigarlos y sancionarlos si encuentra que éstos han cometido conductas que sean consideradas como faltas, las cuales se tipifican en el Código Único Disciplinario y en Leyes que expresamente contiene prohibiciones en tal sentido.

De lo anterior surge, de manera considerable, la necesidad de estudiar si las facultades sancionatorias asignadas al ente de control, pueden ser extendidas para investigar y sancionar a funcionarios elegidos por voto popular para ocupar cargos públicos, teniendo como contraste y para efectos de aplicar el bloque de constitucionalidad el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Políticos, para lo cual en la presente disertación analizaremos tres casos emblemáticos desde el punto de vista de la aplicación del derecho interno.

2.1 Control Disciplinario

En la estructura del Estado Colombiano, se han establecido una serie de controles con el fin de proteger los derechos de la comunidad, además para garantizar que sus funcionarios estatales cumplan con los principios de moralidad, eficacia y eficiencia; y así fue contemplado en la Constitución Política de 1991; en efecto, en el artículo 209 se dispone que la función administrativa tiene un relevante significado en el desenvolvimiento del Estado social de derecho, por cuanto ella está al servicio de los intereses generales y por tanto con vocación de un interés social, dado que el servir a la comunidad, promover la prosperidad, facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación, entre otros, se manifiestan con labores mediante las cuales se

materializan los fines esenciales del Estado, todo ello dentro del marco de referencia brindada por diferentes principios, tales como el de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Ante el incumplimiento de uno cualquiera de los deberes por parte de un servidor público, o en el evento en que comete alguna de las conductas legales o constitucionales prohibidas, ya sea por violación del régimen de inhabilidades e incompatibilidades, u otro comportamiento no permitido, incurre en falta al régimen disciplinario que debe ser sancionada por una autoridad competente para ello, de acuerdo a la legislación vigente.

Nace entonces el control disciplinario como en un mecanismo obligatorio para garantizar los principios de una buena función administrativa como la eficiencia, la eficacia y la moralidad administrativa entre otros, y además asegurar que los funcionarios públicos cumplan con sus deberes buscando el bienestar de la colectividad, sin omitir o extralimitarse dentro de sus funciones.

Conforme a la sentencia de la Corte Constitucional Sentencia T-006/94 (Sentencia T-006/94, 1994), la Constitución Política Colombiana de 1991, se deja claro y de manera significativa que se adelantó una transformación del Ministerio Público, pues en la Constitución de 1886, estaba en cabeza “bajo la suprema dirección del gobierno por un Procurador General de la Nación”. De esta forma, la estructura actual colombiana, muestra que ese Ministerio

Público presenta una nueva organización, pues mediante Ley 201 de 1995 se establece la nueva estructura y organización, dejando a la Procuraduría General de la Nación, como el máximo organismo del Ministerio Público, con autonomía administrativa, financiera y presupuestal, cuyo representante Legal es el Procurador General de la Nación. Así las cosas, ese órgano de control propende porque no dependa del Presidente de la República y con ello se procura brindar al justiciable disciplinario las garantías de independencia e imparcialidad en el cumplimiento de sus funciones.

2.2 Antecedentes Históricos Del Ministerio Público.

El primer dato histórico en el periodo republicano del Ministerio Público, se remonta a la Carta Fundamental de la República de Colombia, Venezuela y Ecuador, del 29 de abril de 1830, pues fue mediante el artículo 100 de la Ley del 11 de mayo de 1830, se estableció que las funciones del ministerio público fueran ejercidas por un agente del poder ejecutivo bajo la denominación de Procurador General de la Nación. El propósito específico de la institución creada consistía en la defensa y efectividad de la ley ante las diferentes autoridades, fueran civiles, militares o eclesiásticas, así como la búsqueda de la protección de los intereses nacionales y lo concerniente al orden público.

Es de resaltar que entre la Constitución de la Nueva Granada de 1832 y de la República de la Nueva Granada (1853), el Ministerio Público desapareció como institución y pues sólo hasta la Carta Política de 1853 reaparece la Procuraduría General de la Nación con unas modificaciones en cuanto a la elección de este funcionario, pues pasó de ser nombrado a ser elegido popularmente y mantuvo su fuero de juzgamiento ante el Senado por responsabilidad política y ante la Corte Suprema de Justicia por delitos comunes.

Para la Constitución de 1863, el Procurador era elegido para períodos de dos años y podía ser reelegido; en la Constitución de 1886, se instituyó que el Ministerio Público estaría dirigido por el Gobierno, por el Procurador General de la Nación y por los fiscales de los tribunales superiores de distrito y por los demás fiscales. De otra parte, en 1964 el Ministerio Público es objeto de una modificación legal más, la cual consistió en crear los cargos de procuradores de distrito, que se desempeñaban como agencia del Ministerio Público y como órgano en cargo de vigilar la conducta de los fiscales y de la justicia en general, ejerciendo sus funciones en el marco de competencia asignado a esos funcionarios investigados, es decir, su jurisdicción estaba sujeta territorialmente.

Con la expedición del Código Contencioso administrativo o Decreto 01 de 1984, se regló en un capítulo lo relativo a las funciones y deberes de la Procuraduría, dejando de ser una entidad netamente constitucional y se le

brindó mayor contenido legal, lo cual fue adicionado con la expedición de la Ley 4ª de 1990, fortaleciendo la función de vigilancia administrativa y judicial, cambiando la denominación del ente de control en las regiones, pues el ministerio público allí inicio a denominarse bajo concepto de procuradores departamentales, intendenciales, comisariales y provinciales.

En la Constitución Política de 1991, aparece dentro de la estructura del Estado, y con la Ley 201 de 1995, se refuerza la naturaleza jurídica de la Procuraduría General de la Nación como máximo organismo del Ministerio Público con funciones de control y vigilancia, con autonomía presupuestal, administrativa y financiera, como se anotara anteriormente.

Con el Decreto 262 de 2000 se creó la Sala Disciplinaria y la Procuraduría Auxiliar para Asuntos Disciplinarios; conforme a este Decreto la Procuraduría queda entonces conformada por las procuradurías regionales, distritales y provinciales y por la delegada para la moralidad, desapareciendo las departamentales y metropolitanas.

2.3 Facultades de la Procuraduría General

Debe partirse de la idea general relativa a que la Procuraduría General de la Nación, fue creada para ejercer el control disciplinario sobre cualquier funcionario estatal, sin importar su vinculación, con el carácter de prevalente o preferente. Es por ello que podrá continuar cualquier investigación que se éste adelantando, ante un requerimiento que haga a la entidad investigadora por

parte de ésta, quien deberá suspenderla en el estado en que se encuentre y enviar el expediente a la Procuraduría; por el contrario, si la Procuraduría decide no intervenir en el proceso disciplinario interno que adelanta la entidad, deberá realizar todo su trámite legal.

Sin embargo, cuando el investigado disciplinariamente, sea funcionario de la rama judicial, es decir, sea un juez, magistrado, secretario, oficial mayor, sustanciador, escribiente, etc., esta investigación deberá ser adelantada por la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, ya que ejercerá la función jurisdiccional disciplinaria sobre los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, tal como lo establece el artículo 257A de la Constitución Política (Artículo "adicionado" por el artículo 19 del Acto Legislativo 2 de 2015.), pues el poder preferente está en cabeza de ésta Comisión.

Como potestad que se establece en el artículo 124 de la Constitución, se otorgó a la rama legislativa del poder público, establecer el mecanismo para determinar la responsabilidad de los servidores públicos y garantizar su efectividad. En cumplimiento de este ordenamiento, se expidió inicialmente la Ley 200 de 1995, la cual fue derogada por la Ley 734 de 2002 -Código Disciplinario Único-, que crea el régimen disciplinario que debe ser aplicado a todos los servidores públicos y a los particulares que ejerzan funciones públicas de manera transitoria, y que también es aplicable a los miembros de las corporaciones públicas.

La Ley 734 de 2002, determina cuáles sanciones deber ser aplicadas como consecuencia de las investigaciones que adelanta el control interno del mismo organismo y del externo, adelantado por la Procuraduría General de la Nación. Para los Gobernadores, Alcaldes, servidores públicos de libre nombramiento y remoción y de carrera, servidores públicos elegidos por corporaciones de elección popular, trabajadores oficiales, contratistas de prestación de servicios, y miembros de las Juntas o Consejos directivos de entidades y organismos descentralizados, señala qué autoridades públicas son competentes para hacer efectivas las sanciones disciplinarias impuestas.

La efectividad de la sanción, es decir su ejecución, es considerada como una acción administrativa, resulta procedente cuando se encuentre en firme el fallo que lo impone y de ello depende su eficacia.

Esta es la razón para que el legislador otorgara ésta facultad en cabeza del representante legal de cada entidad, que en la mayoría de los casos coincide con el nominador del sancionado, con lo cual lo que busca es que el propósito de la sanción se cumpla.

En los procesos que se adelantan contra servidores elegidos popularmente, corresponde al presidente de la corporación a la que pertenece el sancionado, hacer efectiva la sanción. Es de aclarar que la Ley 136 de 1994, en el inciso 2o. del artículo 104, autoriza al Presidente de la República y a los gobernadores para destituir a los alcaldes por violación al régimen de

incompatibilidades o inhabilidades, o porque incurrieran en alguna causal que fuera así considerado por la Procuraduría General de la Nación.

Sin embargo, existe la posibilidad de que el Procurador sancione a un alcalde o a un gobernador y solicite al Presidente hacer efectiva la sanción frente al gobernador sancionado o el alcalde mayor de Bogotá, D. C., y dicho funcionario no imponga de manera efectiva la sanción disciplinaria; o que se solicite al gobernador la sanción disciplinaria que recae sobre un alcalde y opte dicho funcionario por no hacer efectiva la mentada sanción, lleva a entender y brinda muestra de una condición subalterna de la Procuraduría, pues ella al quedar sometida al Ejecutivo para buscar la efectividad de la sanción, desnaturaliza la función disciplinaria sancionatoria del ente de control. Debe tenerse presente que en la Ley no se estipulan las causales de suspensión o destitución de manera taxativa para los alcaldes, es decir, no establecerlas, ni determinar el organismo competente para sancionar a los burgomaestres y servidores elegidos popularmente, constituye un objeto de estudio necesario para los casos que aquí se desarrollan.

2.4 Implicaciones y controversias generadas por el ejercicio de las Facultades disciplinarias otorgadas.

Tal como está consagrado en el artículo 118 superior, al Procurador General como agente del Ministerio Público le corresponde, vigilar la conducta oficial de todos los servidores y particulares que ejerzan funciones públicas;

facultad reforzada constitucionalmente en el numeral 6 del artículo 277 que establece como función del Procurador General "ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive las de elección popular; ejercer preferentemente el poder disciplinario; adelantar las investigaciones correspondientes e imponer las respectivas sanciones conforme a la Ley", la cual es ejercida por sí mismo o a través de sus delegados.

Esta facultad sancionatoria, fue analizada por la Corte Constitucional en la Sentencia de constitucionalidad número C-229 del 25 de mayo de 1995, Exp. Proceso D-706 [MP. Alejandro Martínez Caballero], en la que se estudió la exequibilidad de la autonomía del Ministerio Público para imponer sanciones en ejercicio de la supervigilancia disciplinaria, y la imposición de las sanciones disciplinarias a los Alcaldes.

En esta oportunidad la Corte, concluyó que estos artículos acusados vulneran la Constitución por cuanto, señala de manera general, que La Procuraduría no impone sanción, sino que se limita a solicitar ante el Presidente, para el caso del Alcalde de Bogotá o ante los Gobernadores, hacer cumplir las sanciones que han sido impuestas como resultado de un proceso disciplinario a los Alcaldes.

Las normas demandadas no definieron causales taxativas en la que era procedente la suspensión o la destitución de los Alcaldes por el Presidente y Gobernadores como consecuencia de una sanción disciplinaria impuesta, en

la que se pudiera determinar si éstas son o no legítimas, sino que se limitó a regular de manera general el mecanismo para hacer efectivas las sanciones disciplinarias a estos funcionarios locales; desconociendo con estas conductas la potestad de supervigilancia disciplinaria y sancionatoria de la Procuraduría General y olvidando la autonomía municipal.

Esta regulación normativa, podría adecuarse a la Constitución de 1886, cuando el Ministerio Público estaba sujeto a la supremacía del Gobierno, y no estaba facultada para imponer sanciones autónomamente sino que estaba pensada para cuidar la conducta de los funcionarios públicos. Sin embargo no ocurre lo mismo a la luz de la Constitución Política de 1991, pues a la Procuraduría por mandato constitucional le es encargada la función de imponer directamente las sanciones que deriven del ejercicio de su potestad disciplinaria externa y preferente (C. P. art. 277, ord. 6).

La inconstitucionalidad de esta norma acusada, dijo la Corte, procede por el carácter tan general a la regulación, pues no precisó en qué casos de violación del régimen disciplinario o de incompatibilidades, la sanción sería efectiva por el Presidente o el Gobernador respectivo, en los caso de sanción de suspensión o de destitución.

Finalmente, la Corte precisó que, la declaratoria de inexecutable no implica que no exista actualmente un mecanismo de hacer efectiva las sanciones disciplinarias contra los alcaldes; cuando el Procurador General o uno de sus delegados, ejerciendo la supervigilancia disciplinaria y por mandato

directo del artículo 277 ordinal 6º de la Constitución, deben imponer como sanción, la suspensión o destitución del Alcalde investigado, sin que tengan por qué solicitar al Presidente o a los gobernadores la ejecución de la medida. Así las cosas, para que el Presidente y los gobernadores puedan destituir a los alcaldes, sólo lo podrán hacer en los casos donde se configuren las causales taxativas, ya sea por solicitud de la Procuraduría como consecuencia de un proceso disciplinario o por orden judicial como consecuencia de un proceso penal con sentencia condenatoria ejecutoriada.

En ese orden de ideas, debemos señalar que los casos colombianos que serán objeto de descripción y en los cuales buscaremos elementos fácticos y teóricos de importancia, son los siguientes: el de la Senadora PIEDAD ESNEDA CÓRDOBA RUIZ, el del Alcalde Mayor de Bogotá, D. C., GUSTAVO FRANCISCO PETRO URREGO, y el del Alcalde de Medellín ALONZO SALAZAR JARAMILLO. Se aclara desde este mismo momento que de ellos se adelantará la descripción general y que, sólo posteriormente, se tomarán los insumos obtenidos para adelantar la valoración de la procedencia de la sanción disciplinaria administrativa como limitación del derecho político a elegir y ser elegido.

2.4.1 ESTUDIO DE TRES CASOS

2.4.1.1 Caso: PIEDAD ESNEDA CÓRDOBA RUIZ.

La Procuraduría señaló que la Señora PIEDAD ESNEDA CÓRDOBA RUIZ, en su condición de senadora de la República de Colombia y durante el

periodo comprendido entre el 15 de agosto y el 21 de noviembre de 2007, y en otras fechas anteriores y posteriores en los años 2007, 2008 y 2010, colaboró y promovió al grupo armado ilegal de las FARC, y que por lo tanto las conductas desplegadas eran constitutivas de tipos disciplinarios contenidos en los numerales 1 y 12 del artículo 48 del Código Disciplinario Único.

En efecto, dentro de la indagación preliminar e investigación disciplinaria, se allegaron todas las pruebas ordenadas por la Procuraduría, entre ellas, el ente de control destacó que de los hallazgos en el interior de los medios electrónicos incautados en la operación «Fénix», se registraban algunos documentos inherentes a los presuntos vínculos de la señora CÓRDOBA RUIZ, en su condición de senadora de la República, con grupos al margen de la Ley, razón por la cual la Procuraduría resolvió proferir pliego de cargos.

Los elementos que sirvieron al Ministerio Público para endilgar los cargos se centraron en el haber colaborado y promovido presuntamente al grupo ilegal e insurgente de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - FARC-, lo cual colocaba a la señora CÓRDOBA RUIZ incurso en falta disciplinaria gravísima según el numeral 12 del artículo 48 del Código Disciplinario Único. Igualmente el Ministerio Público con fundamento en el artículo 48 del Código Disciplinario Único, pero atendiendo a la causal 1, es decir, el cargo se soporta en haber desplegado una conducta tipificada en el Código Penal colombiano, artículo 455 de la ley 599 de 2000, pues le

endosaba actos orientados al fraccionamiento de la unidad nacional, por desconocer la legitimidad de algunas instituciones y de los procesos democráticos, haciendo apología a la organización de las FARC, efectuando invitaciones a la subversión y a la rebeldía.

Culminada la investigación, el 27 de septiembre de 2010, el Jefe del Ministerio Público la declaró disciplinariamente responsable de haber incurrido, a su juicio, “en las conductas consistentes en promover y colaborar con el grupo armado ilegal FARC-EP, constitutivas de la falta contenida en el numeral 12 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002”. En consecuencia, la sancionó con destitución e inhabilidad general para ejercer cargos públicos por el término de dieciocho (18) años.

Dado lo anterior la ex senadora el 30 de septiembre de 2010 interpuso el recurso de reposición y el 1° de octubre de 2010 presentó recusación contra el Procurador General de la Nación por las declaraciones dadas al periódico El Tiempo en su publicación de la Edición 35.008 del 4 de octubre de 2010 y a la Revista Semana en la Edición 1483 del 1 al 11 de octubre de 2010.

Al respecto el Ministerio Público mediante distintos Autos señaló que no existían razones fácticas ni jurídicas para apartarse del conocimiento de la actuación administrativa, esto inicialmente en auto del 19 de octubre de 2010, derivado de este en el auto del 22 de octubre de 2010 dispuso remitir el asunto para que fuera resuelto por la Viceprocuradora General, quien desestimó la recusación presentada y el Procurador General de la Nación, reasumió su

competencia y mediante providencia de 27 de octubre de 2010, confirmó su decisión y con ello las sanciones disciplinarias impuestas Córdoba Ruíz.

Posteriormente la senadora interpuso el recurso de reposición contra el fallo de única instancia y la Procuraría lo confirmó, es decir, para la Procuraduría General de la Nación estaba demostrada la responsabilidad de la recurrente, dado que su comportamiento se ajustó a lo prescrito en el Código Disciplinario Único, con lo cual la imputación jurídica que se efectuó en el pliego de cargos y por la que se le encontró responsable y se le sancionó con destitución e inhabilidad por dieciocho (18) años, no podían ser revocados o entendidos para el ente público de manera diferente.

2.4.1.2 Caso: ALONSO SALAZAR JARAMILLO

El proceso Disciplinario nace el 11 de octubre de 2011, mediante queja interpuesta ante la Procuraduría General de la Nación, por el señor Francisco Javier Galvis Ramos, en el que señala que con una serie de declaraciones a la prensa, así como la entrega de fotografías a los medio de comunicación y con unos cometarios por Twitter, el Alcalde de Medellín Alonso Salazar Jaramillo, pretendió descalificar la conducta publica del candidato a la Alcaldía de Medellín señor Luis Pérez Gutiérrez, al declarar que este candidato, estaba siendo apoyado por grupos al margen de la Ley y de paramilitares, y en la fotografías entregadas, señala una serie de personas que según el Alcalde

Salazar, pertenecieron a estructuras paramilitares y que son el relevo de algunos cabecillas que aun militan de manera ilegal en estos grupos.

La Procuraduría Delegada para la vigilancia preventiva de la función pública, mediante procedimiento verbal, citó al Alcalde Salazar Jaramillo y le imputó el cargo de participación en política, falta disciplinaria que se encuentra tipificada en los artículos 2 de la Ley 130 de 1994, 38-2 de la Ley 996 de 2005, 48-39 del Código Disciplinario Único, y por la Directiva Unificada 005 del 5 de abril de 2011, del Despacho del Procurador General de la Nación.

DE LAS PRUEBAS APORTADAS CON LA QUEJA:

Comentarios publicados por el Alcalde Alonso Salazar en su cuenta de twitter en las que se lee:

“...Me veo en la muy harta obligación de corregir una cantidad de cosas dichas por el candidato @luis_perez_g...”, otro de los comentarios decía: “Dice que las pasadas elecciones se las robaron. Y que en estas hay riesgo. Busca desde ya quitar legitimidad si el resultado no lo favorece...”. Pero también publicó mensajes más fuertes como: “...Luis Pérez cuando perdió en el 2007 calumnió, sin importar el daño que hacía a la ciudad. Ahora, calumnia, como estrategia de campaña...”.

El Alcalde Alonso Salazar Jaramillo entregó al periódico El Colombiano, 2 fotografías del candidato Luis Pérez con distintas personas, algunas de ellas supuestamente líderes de grupos ilegales que operaban en las comunas y de

paramilitares desmovilizados; estas fotografías se publicaron en la edición del 7 de octubre de 2011, con el título “Ilegales apoyan a Pérez: Alcalde”, y con señalamiento de la identidad de los supuestos infractores en cada foto. Basado en ese material el periódico El Colombiano (2011), publicó en su edición, que el Alcalde de Medellín, Alfonso Salazar, aseguraba que a Luis Pérez González, candidato a la alcaldía de Medellín, lo acompañaban estructuras delincuenciales de la comuna 8 de la ciudad, entre los cuales señaló a Efraín Maldonado Álvarez, conocido en el mundo judicial con el alias de “Don Efra” o del “Viejo”, quien es un desmovilizado de la organización paramilitar del denominado Bloque Héroes de Granada de las Autodefensas Unidas de Colombia -AUC-, quien también fuera integrante de la “Corporación Democracia”, hoy ya desaparecida, y que se le vindica su liderazgo o jefatura dentro de la organización paramilitar de toda la zona centro oriental, información que el Alcalde Alonso Salazar había obtenido de los “antecedentes penales que presentaba el sujeto mencionado, de algunos procesos de investigación y, otras informaciones por labores de inteligencia”.

Respecto de hacer precisión en torno del apoyo que se estaba brindando a Luis Pérez González, candidato a la alcaldía de Medellín, el Alcalde Alonso Salazar aseguró haber recibido una denuncia a la que se le acompañaban nombre y fotografías del candidato con personas muy cercanas a Efraín Maldonado Álvarez, alias de “Don Efra” o el “Viejo”. Es tan certera la afirmación del Alcalde Alonso Salazar que pone a disposición del medio una

fotografía en la que aparece Aurelio Antonio Tobón o 'Mimao', actual aspirante a la JAL de la comuna 8, y quien fuera, según la versión del Alcalde, la mano derecha de 'Memín' y ahora la mano derecha de 'Maldonado' (alias el 'Viejo') para todo el tema social. Brindando plena certeza de su dicho precisó que en esa reunión había participado un grupo numeroso de reinsertados, con lo cual deja claro el Alcalde que ahí está todo el grupo de relevo de 'Memín', que están acompañando a Misael Cadavid, candidato de Cambio Radical al Concejo, un empleado del Municipio (Diego Javier Galeano) que está por falsedad en documento público y por porte de armas.

Al finalizar su intervención para el periódico el Alcalde Alonso Salazar señaló que era consciente de que por la anterior denuncia podía llegar a ser investigado por participación en política por los diferentes órganos de control. Sin embargo, afirmó, "no me voy a quedar con los brazos cruzados aunque me investiguen por hacer actividad política".

Con este material arrimado, se inició proceso verbal y se citó a audiencia al disciplinado Alonso Salazar Jaramillo, en la que se le formuló pliego de cargos por participación en política y por constreñimiento e influenciar a los electores, además de interferir en la contienda electoral para perjudicar electoralmente a varios candidatos a diferentes cargos y corporaciones, afectando su imagen y poniéndolos en contra de la opinión de la comunidad, conducta esta que se encuentra tipificada como conducta falta disciplinaria gravísima a título de dolo, amparadas legalmente en los artículos

6° de la Carta Política; 23 y 27 de la Ley 734 de 2002; 2° de la Ley 130 de 1994; numeral 2° del artículo 38 de la Ley 996 de 2005; y la Directiva Unificada 005 del 5 de abril de 2011 proferida por el despacho del señor Procurador General de la Nación.

De estas pruebas, no cabe duda que la conducta fue cometida por el disciplinado, pues así fue aceptado por éste a lo largo del proceso, solo que afirma, ellas constituyen un error de tipo, pues creyó que con esas declaraciones pondría en evidencia el riesgo de cooptación electoral por grupos ilegales que operaban en Medellín. Sin embargo y pese a estas afirmación, la Procuraduría lo sancionó por participación en política, desvalorando las razones en que se justificó el Alcalde Salazar Jaramillo, al considerar que éste contaba con otros medios institucionales idóneos para responder al riesgo de cooptación electoral por grupos ilegales que operaban en Medellín.

Para la tasación de la sanción, la Procuraduría tuvo en cuenta que se trata de una falta disciplinaria de mera conducta y no de resultado, bajo la modalidad de culpabilidad a título de dolo, pues su actuar fue consciente y previamente analizado y aun así se cometió, además si se tiene en cuenta que el disciplinado cuenta con formación académica especializada lo que permitió saber que su actuar trasgredía el ordenamiento jurídico, lo que pudo evitar y aun así no lo hizo y finalmente su grado de participación como autor, pues fue aceptado desde el inicio del proceso, por tanto tasó la sanción en

DESTITUCIÓN DEL CARGO e INHABILIDAD GENERAL por el término de 12 años.

Notificada esta decisión en debida forma, a través de apoderado judicial, el sancionado Alonso Salazar Jaramillo, interpuso recurso de apelación, pues considera que el proceso adelantado no fue el adecuado, por cuanto con la denuncia debió abrirse indagatoria preliminar con el fin de garantizar un periodo probatorio con su recaudo y contradicción por todos los sujetos procesales, y una vez agotado éste, si se logra probar la existencia de una falta disciplinaria ahí si iniciar la investigación, además considera que en este proceso no se respetó la calidad de inocente del investigado, pues antes de cualquier debate probatorio, ya la Procuraduría tenia formado su juicio en torno a la responsabilidad del Alcalde Alonso Salazar Jaramillo por la falta de participación en política.

Según el apoderado de Salazar Jaramillo, en este proceso, hubo pruebas a espaldas del sancionado que no pudieron controvertirse, además de una indebida valoración de la prueba testimonial, pues no se contextualizaron los mismos, sino que se nota una mutilación de los testigos, donde no se intenta refutar las pruebas aportadas en su defensa.

Ahora bien, frente a los motivos que sustentaron el recurso de apelación del fallo disciplinario de primera instancia, la Procuraduría considero que la etapa de la indagación preliminar no siempre debe surtirse, es decir, que no es imprescindible ni obligatoria, pues ésta debe cumplirse solamente cuando

no se tenga certeza de la existencia de los hecho o de sí estos son o no constitutivos de una falta disciplinaria y de la autoría del servidor público sobre el cual recaería eventualmente una sanción disciplinaria; como en el presente caso con la denuncia se allegaron unas pruebas que no fueron desvirtuadas si no al contrario fueron conductas aceptadas por el sancionado, no era necesario agotar esta etapa indagatoria.

Ahora bien frente a la falta de valoración de la prueba, como lo enunciamos en el párrafo anterior, las declaración publicadas por el Diario el Colombiano fueron las pruebas aportadas junto con la denuncia, las cuales fueron aceptadas por el sancionado como de su autoría, por lo que en este caso el objeto de debate no es frente a lo factico sino más bien a lo jurídico en el sentido de establecer si estas conductas son o no constitutivas de falta disciplinaria.

Ahora bien, llama la atención esta postura, de considerar innecesario probar estos hechos, cuando según la doctrina, por ejemplo Devis Echandía (2006, p. 137), precisa que existe una diferencia abismal entre (i) la circunstancia de que un hecho determinado no necesite prueba en un proceso determinado y (ii) la circunstancia de que un hecho no pueda ser objeto de prueba judicial. En absoluto. En el caso en concreto la parte que realiza la denuncia o queja disciplinaria acepta los elementos probatorios que aporta si no los presenta para tacharlos, lo cual no significa que ella no desea discutir sobre los mismos; pero lo anterior no es óbice para que el indagado e

investigado Alcalde Alonso Salazar, si desea discutir o contraprobar los hechos afirmados por el quejoso y soportados en determinados medios de prueba, puedan ser discutidos o desvirtuados mediante otros medios probatorios en ejercicio de la contradicción, es decir, en palabras de Devis Echandia, “si una de las partes no necesita probar cierto hecho, ello no quiere decir que la otra tampoco deba probarlo, ni que ese hecho no forme parte del tema probatorio general de ese proceso, y mucho menos que no pueda ser objeto de prueba”.

Por lo que consideramos que en este proceso debió permitírsele al sancionado controvertir dicha prueba que fue valorada en su oportunidad fuera de contexto y de manera mutilada.

Con estos elementos analizados, la Procuraduría General confirmo en su totalidad el fallo de primera instancia, pues considero que las actuaciones surtidas por el A-quo fueron ajustadas a derecho, precisando el ente de control que el procedimiento seguido fue el apropiado y las pruebas fueron valoradas bajo la sana critica.

Frente a la valoración de la prueba, Ferrer Beltrán (2007, p. 97) indica que la premisa teórica de la cual se debe partir es de aquella que señala que en el proceso se persigue la verdad, la cual impone la necesidad de una metodología de valoración de la prueba, que debe ser la más adecuada para conseguir el objetivo declarado de la averiguación de la verdad, en cuanto la decisión debe soportarse en los elementos de juicio disponibles en el proceso,

razón por la cual el autor deja en claro que lo importante de la labor de valorar la prueba no tiene como elemento central el cómo razonan los jueces y magistrados sino el método utilizado. De lo señalado en el presente caso y confrontada la posición teórica, resulta evidente la metodología utilizada y el soporte probatorio para la toma de la decisión sancionatoria.

2.4.1.3 Caso: GUSTAVO FRANCISCO PETRO URREGO

Con ocasión de la prestación del servicio público de aseo en la ciudad de Bogotá. D. C., el Procurador General de la Nación recibió varias quejas disciplinarias en contra del señor Gustavo Francisco Petro Urrego, en su condición de Alcalde Mayor de Bogotá, las cuales fueron interpuestas por ciudadanos y funcionarios públicos, entre ellos, concejales de la ciudad, congresistas y el señor defensor del Pueblo.

Por lo anterior la Procuraduría, en ejercicio de la competencia, adelantó la actuación disciplinaria en contra del señor Alcalde. Dentro de la investigación, se practicaron pruebas y se escuchó al disciplinado en versión libre, y finalmente le imputó tres faltas disciplinarias gravísimas relacionadas con la implementación del nuevo esquema de prestación del servicio de aseo decidido por el mandatario distrital.

La Procuraduría encontró probado en grado de certeza en cuanto al primer comportamiento, determinó que el señor alcalde mayor de Bogotá de

manera libre, consciente y voluntaria, ordenó asignarle la prestación del servicio de aseo a dos entidades que carecían de experiencia, conocimiento y de capacidad, lo que generó una grave emergencia que afrontó la ciudad de Bogotá D.C para los días 18, 19 y 20 de diciembre de 2012.

La Procuraduría encontró probado de igual manera en grado de certeza que el señor alcalde implementó con el Decreto 564 de 2012 un nuevo modelo de aseo para la ciudad de Bogotá, D. C., por fuera de la Ley y demostró que con los artículos 6°, 8° y 9° del mencionado Decreto, vulneró los principios constitucionales de libre empresa y competencia.

El argumento de defensa del señor Alcalde Mayor de Bogotá, D. C., fue que actuó con el propósito de cumplir las órdenes dadas por la Corte Constitucional de incluir a la población recicladora en la prestación del servicio público de aseo. Sin embargo, la procuraduría señala que en el proceso se estableció que lo dispuesto por la Corte no condicionó la adopción de un determinado modelo de aseo, ni mucho menos que dicho modelo estuviera por fuera de la Ley, como en efecto ocurrió según el ente de control.

La Procuraduría igualmente demostró una tercera falta disciplinaria gravísima, cuando el Alcalde de Bogotá D.C. autorizó la prestación del servicio de aseo con vehículos tipo volquetas, situación que fue antirreglamentaria y que se convirtió en una de las causas por las cuales durante los días 18, 19 y 20 de diciembre de 2012 se dejaron de recoger entre 6.000 y 9.000 toneladas de basuras en la ciudad capital, siendo la causa que generó al señor

GUSTAVO FRANCISCO PETRO URREGO, como sanción la destitución del cargo y la inhabilidad general por el término de quince años para ejercer funciones públicas.

CAPITULO III

EL DERECHO POLITICO A ELEGIR

Con la expedición de la Constitución Política Colombiana en 1991, además de constituirse como un Estado Social de Derecho, en su artículo 1 determina que la Republica de Colombia se organiza de forma “descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista”, generando espacios de concurrencia social en busca de satisfacer las necesidades de sus afiliados.

Para ello, la Carta Política colombiana dispuso diversas herramientas como el artículo 40, el cual prescribe de manera general para los ciudadanos el derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, siendo menester para ello otorgarle garantías y derechos que se reconocen internacionalmente en los diferentes Convenios y Pactos. En efecto, para hacer posible el derecho en mención la Constitución asignó a los ciudadanos la posibilidad de elegir y ser elegido, lo cual le faculta para participar en las elecciones periódicas o legalmente establecidas y las especiales o extraordinarias, como serían las votaciones de plebiscitos, referendos, consultas populares, etc.

Pero es claro que la participación democrática impone comunión de intereses y de aspiraciones políticas, bien para elegir o ser elegido o para revocar mandatos, lo cual asigna en el Estado social de derecho colombiano reconocer en los ciudadanos el derecho de constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna, lo que lleva inherente el derecho a formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas. La iniciativa del ciudadano respecto de las corporaciones públicas, las demandas para ejercer control frente a los órganos de poder y el derecho de acceder al desempeño de cargo y funciones públicas, integran el marco general de los denominados derechos políticos en Colombia, el cual se encuentra en armonía con las disposiciones internacionales.

Como vemos, el componente decisorio de la sociedad por la vía de la democracia es alto, pues está en manos del pueblo no solo elegir a sus representantes en todas las esferas del poder ejecutivo y legislativo, si no también, se faculta a los ciudadanos para que se hagan elegir, constituyéndose esto en un derecho de *doble vía*, como lo denomina la Honorable Corte Constitucional en sus diferentes pronunciamientos al respecto.

Este derecho es sujeto de análisis, pues ante las incidencias o posibles vulneraciones de parte de la Procuraduría General de la Nación en el ejercicio de su facultad disciplinaria y particularmente de la sanción de destitución, se

ve una afectación directa de la voluntad popular que ha sido expresada democráticamente en las urnas, materializada con la elección de los Alcaldes y Gobernadores.

De allí la necesidad de analizar esta situación, pero visualizada desde las tres orillas, ente de control, sancionados o sujetos de sanción y el Estado, lo que sin duda nos ofrecerá un panorama que dejará abierta la discusión sobre un tema que pese a su trascendencia en la vida político-administrativo del país, no ha recibido el tratamiento que merece, quizás, porque solo con la inclusión de la reelección Presidencial inmediata se generó una incidencia directa en el rompimiento del fino equilibrio de poderes que debe existir en un Estado Social de derecho, el cual debe existir para que sean preservados los derechos fundamentales de la sociedad, y particularmente, el derecho político a elegir.

3.1 EL ELECTOR Y SU DERECHO A ELEGIR.

En la Constitución Política Colombiana de 1991 se determinó la importancia que representa el ejercicio de la democracia, hecho que motivó la dedicatoria del Título IX, “De Las Elecciones y De La Organización Electoral” a las elecciones y su organización, garantizando a las partes intervinientes, es decir, tanto al ciudadano de a pie, como a los partidos y movimientos políticos, el correcto desarrollo de las jornadas electorales, en donde se han de pronunciar por medio del voto.

No obstante, y pese a las múltiples herramientas que por vía constitucional se disponen para el ejercicio democrático de elegir y ser elegido, este ha perdido su esencia debido a la corrupción de quienes son elegidos, de los partidos y movimientos políticos que pregonan de poder a ciertas familias y usan la política como método de vida, pasándolo de generación en generación, lo que conlleva a que en algunos casos, se vean hechos de voto fraudulento, fraude en inscripción de cédulas, corrupción de sufragante y ocultamiento y retención de cédulas, pues según la Misión de Observación Electoral (MOE), *“este tipo de conductas se han incrementado, generando alertas en cerca de 200 municipios del país”*. (Misión de Observación Electoral [MOE], 2015).

A pesar de la realidad electoral del país, la cual es inocultable conforme lo precisado por la Misión de Observación Electoral [MOE], 2015, lo que nos convoca consecuentemente es el ejercicio del elector de su derecho a elegir, el cual, como vimos líneas arriba, está consagrado en el artículo 40 numeral 1 de la Constitución Política Colombiana.

Adicionalmente tenemos que con el Acto Legislativo No. 01 de 2003, el cual, mediante el artículo 11 modificó el artículo 258 de la Constitución, consagró que el derecho al voto es un deber ciudadano y que el Estado colombiano lo garantiza. Para cumplir el cometido el Estado prohíbe y sanciona la coacción al ciudadano y dispone que su voto se haga de manera

secreta en la correspondiente mesa de escrutinios, sin limitar la posibilidad del uso de las nuevas tecnologías. No está de más señalar que en el artículo, de manera especial y referido a los candidatos, se dispone lo relativo a la manera de efectuar la votación y las exigencias de seguridad, amén de los requisitos que deberá suministrar la Organización Electoral tales como garantizar la igualdad de los candidatos y a los movimientos y partidos políticos reconocidos o con personería jurídica.

Como vemos, el voto es además de un derecho, un deber ciudadano, que debe ser ejercido por quienes estén inscritos en el censo electoral y no hayan perdido sus derechos civiles por vía de sentencia judicial. La elección de Alcaldes y Gobernadores es programática, esto quiere decir que la misma se hace con base en un programa de gobierno que presenta cada candidato ante la autoridad electoral, el cual, se compromete a desarrollar en caso de resultar elegido, convirtiéndose éste, en el elemento diferenciador entre un candidato y otro a la hora de realizar la elección.

Tenemos entonces que por la vía democrática, el pueblo ejerce su derecho constitucional a elegir a quienes los han de representar en las diferentes corporaciones públicas, y debería ser el mismo electorado quien haga uso de los mecanismos que también están consagrados en la constitución, como por ejemplo la revocatoria del mandato, la cual se da por iniciativa del electorado mismo, y se materializa en las urnas.

3.2 ALCANCE DE LOS DERECHOS POLÍTICOS DE LOS ELECTORES FRENTE A LA SANCIÓN DISCIPLINARIA DE DESTITUCIÓN POR PARTE DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN DE LOS ALCALDES Y GOBERNADORES ELEGIDOS POPULARMENTE.

Aunque parezca incoherente, la manifestación inequívoca y democrática del constituyente primario puede ser pasada por alto por una institución también creada por vía constitucional, que en ejercicio de sus funciones puede destituir alcaldes y gobernadores electos en las urnas, estamos hablando de la Procuraduría General de la Nación.

Este organismo aparece dentro de la estructura del Estado en la Constitución Política, cuenta con autonomía administrativa y presupuestal, y tiene a su cargo nada más y nada menos que la suprema dirección del Ministerio Público, según el artículo 1 de la ley 201 de 1995, ejerciendo funciones de control y vigilancia.

El Título X de la Constitución es dedicado a los organismos de control, y tenemos en su segundo capítulo al Ministerio Público, órgano en el que se designa al Procurador General de la Nación como su director supremo, según se dispone en el artículo 275 ibídem, pero de éste funcionario es procedente buscar respuesta al siguiente interrogante: ¿hasta dónde las facultades de un servidor que si bien es elegido por el Senado de la República, puede llegar a

destituir Alcaldes y Gobernadores que son elegidos mediante voto popular? Este interrogante es el que desarrollaremos en el presente apartado.

La estructura del Estado se encuentra conformada por el sistema de pesos y contrapesos, por lo que resulta apenas lógico que exista un organismo que ejerza funciones de control y vigilancia en los diferentes niveles y, particularmente a los alcaldes y gobernadores. Pero el control disciplinario trae consigo la facultad de destituir a estos servidores públicos en caso que sean sancionados en el desarrollo del ejercicio de sus funciones, lo que sin duda va en contravía de la voluntad popular expresada en las urnas.

El numeral 6 del artículo 277 superior, faculta al Procurador General de la Nación para “Ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive las de elección popular; ejercer preferentemente el poder disciplinario; adelantar las investigaciones correspondientes, e imponer las respectivas sanciones conforme a la Ley.” Lo que sin lugar a dudas pone un límite al derecho de los electores, quienes mediante el sufragio deciden quien ha de desempeñar determinado cargo, por un periodo de tiempo establecido.

Con la expedición de la Ley 200 de 1995, que posteriormente fue derogada por la Ley 734 de 2002, se crea el régimen disciplinario aplicable a servidores públicos y a los particulares que ejerzan funciones públicas de manera transitoria, determinando además, las sanciones que deben ser

aplicadas luego de un proceso de indagación interno y externo, el cual se debe ceñir a las disposiciones legales sobre la materia.

Ahora, si bien es cierto que en la Ley no se señalan de forma expresa las causales de destitución para alcaldes y gobernadores, es un hecho que esta facultad puede ser ejercida por el Ministerio Público sopesando la gravedad de la falla disciplinaria, y consecuentemente, puede apartarlos de su cargo, convirtiéndose esta en una peligrosa arma de doble filo, pues si bien no se está en contra del ejercicio de control y sanción disciplinaria, el matiz político que reviste al Procurador General de la Nación es claro, y puede influir en la toma de sus decisiones, como se ha dejado entrever en el caso del alcalde mayor de Bogotá, periodo 2012 – 2015, Gustavo Francisco Petro Urrego.

Se establece así un claro límite al derecho de los electores, pues por la vía disciplinaria se puede destituir a un alcalde o gobernador que ha sido electo por la voluntad popular expresada en las urnas, sin que sean los ciudadanos mismos, quienes haciendo uso de los mecanismos de participación ciudadana contenidos en la Constitución Política Colombiana, como lo es la revocatoria del mandato, herramienta preferente para efectos del voto programático, constituida como un derecho político no solo de quienes participaron en la elección del funcionario, tal y como lo menciona la Corte mediante sentencia C-179 de 2002, pues considera que “no solo quienes eligieron al alcalde o al

governador pueden participar en la revocatoria del mandato sino que todos los ciudadanos tienen derecho a hacerlo”.

Como vemos, la revocatoria del mandato es un derecho político conferido por la Constitución Política y reglamentado por la Ley 134 de 1994, artículo 6, para que sean los mismos ciudadanos quienes den por terminado el mandato otorgado a los alcaldes y gobernadores, con la expresión inequívoca de su voluntad manifestada en las urnas, como debe ser en un Estado Social de Derecho.

Ante esta situación, la Honorable Corte Constitucional (1994) en sentencia C-180 de 1994 y en desarrollo del ejercicio de su función de salvaguarda de la norma suprema, en su análisis de constitucionalidad de la norma mencionada anteriormente, expresa que:

“La concepción de participación democrática postula un vínculo estrecho entre los electores y los elegidos, que se traduce en la institucionalización del mandato imperativo, a consecuencia de lo cual se convierte en revocable. Además, incorpora mecanismos de participación como la consulta, el referendo, el plebiscito, la iniciativa ciudadana, etc., que hacen posible la intervención activa de los ciudadanos en la toma de decisiones”, (Sent. C-180 de 1994).

Es decir, revalida la importancia que recae sobre el electorado y su responsabilidad frente a sus decisiones tomadas en las urnas, y encuentra acertado el hecho de que sean los mismos ciudadanos quienes mediante el ejercicio democrático revoquen el mandato a gobernadores y alcaldes que no satisfagan las expectativas de sus electores, respecto del cumplimiento en la ejecución del programa de gobierno inscrito en la Registraduría Nacional de Estado Civil, al momento de postular su nombre en la contienda electoral.

La Honorable Corte Constitucional (1994), continuando su análisis va más allá de derecho político de expresión en las urnas, y encuentra que el mismo, debe considerarse además como “un modelo de comportamiento social y político, fundamentado en los principios del pluralismo, la tolerancia, la protección de los derechos y libertades así como en una gran responsabilidad de los ciudadanos en la definición del destino colectivo”, por ende, al tenerse el derecho al voto, a elegir y ser elegido y adicionalmente, al contar con herramientas democráticas y participativas para expresar la insatisfacción frente a las labores encomendadas a una persona en las urnas, no encontramos cabida para que un organismo susceptible de ser permeado políticamente, e incluso, por creencias religiosas como ocurrió con la pasada dirección del Ministerio Público, (Voto Católico, 2016), pueda encomendársele la enorme responsabilidad de apartar de su cargo a un gobernador o alcalde, vulnerando no solo el derecho del disciplinado, sino también, el derecho político del elector en ejercicio de la soberanía popular.

Nos parece de gran de interés hacer una breve anotación sobre la imparcialidad que debe presentar el Ministerio Público en los asuntos de su conocimiento, pues su carácter subjetivo torna de difícil verificación o prueba en los asuntos relativos a los juzgamientos. La imparcialidad, nos dice Montero Aroca (2016, p. 83), implica, necesariamente, “la ausencia de designio o de prevención en el juez de poner su función jurisdiccional al servicio del interés particular”, pues al momento de adelantarse los juzgamientos se tiende a la tutela de los derechos e intereses legítimos de los justiciables en cada proceso en particular, de tal forma que esa imparcialidad se vulnera al momento en que quien juzga tiene un designio o prevención de no cumplir cabalmente con la labor encomendada.

En el Estado social de derecho se tiende a brindar al justiciable disciplinado la garantía de la imparcialidad, la cual debe ser entendida como salvaguarda contra la arbitrariedad y debe manifestarse como carácter distintivo por excelencia del servidor público en el Estado, pues un comportamiento diferente conlleva la aproximación a comportamientos propios de organizaciones políticas opresoras, totalitarias y despóticas. En efecto, conforme los artículos 209, 228 y 230 de la Constitución Política, no quedan dudas respecto de la característica general de la función pública, y en especial respecto de la sujeción en la adopción de sus decisiones al principio de imparcialidad, por cuanto para preservar el debido proceso y la dignificación de la persona en el cauce del juzgamiento, debe tenerse en cuenta que la

medida de la legitimidad de la decisión administrativa, se soporta en el principio de imparcialidad que debe presentar el órgano encargado de aplicar la ley en el caso concreto y particular.

3.3 LAS DIFERENTES VISIONES.

Como se ha podido evidenciar este es un tema que tiene múltiples matices, por lo que resulta necesario realizar un análisis desde cada orilla para obtener una comprensión objetiva de este escenario en el que se pone en juego no solo el ejercicio de los Derechos Políticos de la sociedad, sino también, la credibilidad de algunos organismos del Estado, particularmente de la Procuraduría General de la Nación.

En ese orden de ideas, estudiaremos desde la óptica del Estado Colombiano, de La Procuraduría General de la Nación, y de los sancionados, la injerencia o posible vulneración del derecho político a elegir que recae sobre el electorado colombiano, por parte del Ministerio público en ejercicio de sus funciones.

3.3.1. EL ESTADO COLOMBIANO

La Republica de Colombia está concebida como un estado social de derecho, y se reconoce en la norma suprema, artículo 3, que la soberanía está en cabeza del pueblo de forma exclusiva, por ello, se crea un catálogo de

derechos y herramientas de protección de los mismos, para que el ciudadano pueda usar en defensa de sus intereses, sean estos particulares o colectivos.

No obstante, la estructura misma del Estado trae inmerso diferentes organismos como lo son los de vigilancia y control, los cuales se mantuvieron en orden gracias al sistema de pesos y contrapesos consagrado en la Constitución, hasta que se modificó la misma para abrirle paso a la primera reelección presidencial en el país, hecho que rompió con el delicado balance entre las tres ramas del poder público, inclinándolo hacia el poder ejecutivo.

En este sentido, en la columna de opinión publicada por la Silla Vacía, “Más pesos que contrapesos: así ha cambiado en balance de poderes con la reelección.” de Junio 4 de 2009, se afirma de forma clara y un tanto espeluznante, que “Ahora que el mismo presidente puede estar en el poder hasta por ocho años, la relación se ha alterado: gobierna casi todo el tiempo con Procurador, Fiscal y Defensor nombrados bajo su influencia”, cosa tal que resulta acertada desde una óptica objetiva, pues la armonía que se debe mantener entre las ramas del poder público debe ser milimétrica, ya que cualquier variación podría poner en riesgo la legitimidad de todo un Estado.

Colombia como miembro de las Naciones Unidas, firmó y adoptó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), en el cual se compromete como Estado a reconocer que existen derechos que son

inherentes a las personas y que integran los Derechos Humanos y además, necesarios para el correcto desarrollo de estos últimos. Dicho pacto, incluye en su articulado normatividad que sin duda alguna refuerza el sentir de la Constitución y se acopla fácilmente a ella. Algunos apartes de su articulado se comentan, debido a la importancia que adquieren al tenor de los recientes y emblemáticos casos de posibles extralimitaciones en el ejercicio de la facultad sancionatoria del Ministerio Público.

Cuando se estudia del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos su artículo primero, se obtiene de él que la soberanía como elemento fundante de la autonomía de los pueblos, reconoce el derecho que se radica en los pueblos para autodeterminarse, razón por la cual pueden establecer “libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural”.

El artículo segundo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos genera tres compromisos para el Estado Parte: (i) Respetar y garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna, (ii) Adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales de cada Estado Parte y a las disposiciones del Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el

Pacto; (iii) Garantizar que toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el Pacto hayan sido violados puedan interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales; Para hacer efectiva esa garantía es necesario que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decida sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial, con lo cual las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

Como si requiriera un refuerzo, por alguna duda o interpretación, aparece el artículo tercero del Pacto, el cual prescribe que los Estados Partes se comprometen a garantizar a todos los ciudadanos la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados, es decir, con el mencionado artículo se pretendió reforzar la existencia de los derechos en todas las personas sin distinción de ninguna clase, pues se procura con él es atestiguar el valor de dichos derechos y la efectividad de los mismos en el Estado Parte, pues no tendría ningún significado fijar en normas los derechos para que estos queden en meras ilusiones o sean desconocidos.

Conforme a lo anotado, resulta importante advertir que todo sujeto que se somete a un proceso judicial o administrativo tiene la garantía del debido proceso, siendo éste derecho para el elector y el elegido garantía democrática

del proceder del Ministerio Público, que constituye nuestro centro de estudio, el cual resulta de manera flagrante afectado en el asunto de la señora PIEDAD ESNEDA CÓRDOBA RUIZ, conforme lo señaló el Consejo de Estado (Consejo de Estado, 2016) al indicar que “En el caso bajo examen, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado considera que las pruebas en que se fundó la decisión sancionatoria del Procurador General de la Nación, son ilegales y por tanto dejan de ser válidas, razón suficiente para declarar la nulidad del acto sancionatorio, por violación flagrante del debido proceso”.

Lo señalado nos da muestra de que Colombia se encuentra lejos de ser plenamente cumplidor de la normativa incluida en los pactos comentados, pues se advierte como el caso de la Senadora PIEDAD ESNEDA CÓRDOBA RUIZ, el del Alcalde Mayor de Bogotá, D. C., GUSTAVO FRANCISCO PETRO URREGO, y el del Alcalde de Medellín ALONSO SALAZAR JARAMILLO, en su momento fueron muestras claras de que el mismo Estado se contradice, pues por un lado pregona el cumplimiento y la salvaguarda de los Derechos Civiles y Políticos de los ciudadanos, pregonando las garantías y los derechos de los electores y de los elegidos, y por el otro, despliega conductas legislativas que van desde introducir reformas a la Constitución Política que alteran el equilibrio armónico en el poder público, y que generan violaciones a los derechos de algunos ciudadanos, mostrándolas como legales pero que en el fondo son contrarias al querer del constituyente.

3.3.2. LA PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION.

Como hemos visto en el desarrollo de la presente investigación, La Procuraduría General de la Nación tiene a su cargo, como parte del Ministerio Público, el desarrollo del ejercicio de vigilancia y control, para lo cual se reviste de un poder preferente disciplinario, el cual, según la sentencia C-229/95 (Sentencia, 1995), tiene como propósito que la Procuraduría pueda desplazar al nominador o jefe superior del investigado para asumir dicho organismo la función, la cual comprende no solo la facultad de adelantar la investigación, sino de imponer la sanción que corresponda. Para la Corte es claro que la única interpretación aceptable es la de que el Procurador y sus delegados o agentes no solo pueden adoptar la decisión que corresponda, sino que la pueden hacer efectiva.

En las “Lecciones de Derecho Disciplinario, Volumen II” (p. 70), realizadas por el Instituto de Estudios del Ministerio Público, se advierte por el Ministerio Público que “El régimen sancionatorio disciplinario constituye un ordenamiento jurídico que desarrolla el poder de control de la función pública y social, con miras a lograr el cabal cumplimiento de su cometido legal y social (asegurar la eficiencia en la prestación de los servicios a cargo del Estado).”

Es claro que en esas afirmaciones se omite a todas luces la importancia suprema que representa el constituyente primario, pues se debe entender que

éste tiene la posibilidad de modificar y transformar en su totalidad el universo jurídico en un Estado social de derecho como el nuestro, por lo cual entendemos que se le faculta al Ministerio Público pero en el entendido de no afectar el poder que tiene el Constituyente primario, de tal forma que se otorga la atribución con el cometido de calificar las fallas en el servicio y de sancionar las infracciones de los agentes de la Administración por faltas en el ejercicio de sus funciones, mediante un procedimiento legalmente establecido. No más allá.

En efecto, la Corte Constitucional, en la sentencia C-307 de 1996, Magistrado Ponente Vladimiro Naranjo, establece como consecuencia de la responsabilidad en materia disciplinaria, que ella debe derivarse la imposición una sanción para el servidor público que incurre en conductas tipificadas, previo el desarrollo de un proceso administrativo establecido para ello con anterioridad a la ocurrencia del hecho. Menciona igualmente que el régimen sancionatorio de la conducta desplegada por los servidores públicos busca regular las relaciones que se presentan entre estos y la Administración, de tal manera que la función administrativa que se encuentra al servicio de los intereses generales, se desarrolle en estricto cumplimiento de los principios del artículo 209 constitucional, de imparcialidad, celeridad, transparencia, eficacia y moralidad y orientados al cumplimiento de los fines del Estado.

Este pronunciamiento de forma acertada recuerda la importancia del artículo 123 Constitucional, el cual incluye a los miembros de las corporaciones públicas entre los servidores públicos, los cuales representan al pueblo y deben actuar consultando la justicia y el bien común, definiendo esta como la finalidad del régimen disciplinario.

El Dr. Carlos Gaviria Díaz, como magistrado ponente en la Corte Constitucional de la sentencia C-057 de 1998, reseña el control interno y externo que debe ejercerse sobre los sujetos de control y vigilancia, entendiéndose que el segundo está a cargo de la Procuraduría General de La Nación, organismo que por mandato Constitucional se encuentra revestido de facultad plena para imponer sanciones a los servidores públicos, pese que la materialización de estas queden fuera de su esfera; como por ejemplo, las impuestas a los gobernadores y al alcalde mayor de Bogotá D.C., la cual está en cabeza del Presidente de la Republica; o las sanciones a los alcaldes, para cuya materialización se designa al gobernador de su respectivo departamento.

En efecto, en la sentencia mencionada (C-057/98) señala la Corte que es necesario que existan autoridades que puedan hacer efectivas o ejecuten las sanciones disciplinarias impuestas en ejercicio del control disciplinario interno y externo, y de allí reconoce la importancia de que el legislador haya expedido el precepto mediante el cual atribuye al nominador y al presidente de las corporaciones públicas esa función, el cual se constituye en un instrumento

eficaz para la aplicación de las sanciones. Con fundamento en el artículo 113 de la Constitución Política, con el cual se procura que los diferentes órganos del Estado se colaboren armónicamente para la realización de sus fines, la Corte precisó que en los incisos primero y segundo del artículo acusado, se asigna al Presidente de la República la función de hacer efectivas las sanciones disciplinarias impuestas a los gobernadores y al Alcalde del Distrito Capital, y a los gobernadores las impuestas a los alcaldes, lo cual no vulnera la Constitución, pues aunque tales funcionarios son elegidos popularmente, el legislador bien puede decidir a qué autoridad atribuye esa función.

Es por ello que en un estado de derecho sus instituciones y organismos sean sujetos de inspección, vigilancia, control y sanción, pero, sin que se ingrese a la órbita de los derechos fundamentales y les sean transgredidos a un grupo de personas que en ejercicio de sus facultades civiles y políticas, han expresado de forma inequívoca su deseo de entregar en cabeza de una persona, la ejecución de un programa de gobierno en beneficio de su región, sea departamento o municipio, pero el llegar al punto de destituir del cargo a alguien que ha alcanzado dicha dignidad mediante la vía democrática, establece uno de los exabruptos y contradicciones más marcadas de nuestra norma superior, pues un organismo que en su concepción inicial integra el Estado, pero de una forma independiente y autónoma, hoy, ha perdido su esencia gracias a la reelección presidencial que alteró el equilibrio de poderes,

politizando las entrañas de la misma, y consecuentemente sus decisiones de forma diferencial y subjetiva, en muchos casos.

3.3.3. LOS SANCIONADOS.

Posiblemente sea la óptica más espinosa entre las analizadas, pues como se ha mencionado en líneas precedentes, en años anteriores no se ponía en tela de juicio la imparcialidad de la Procuraduría General de la Nación como parte del Ministerio Público, y sus decisiones y pronunciamientos gozaron del beneplácito generalizado de la sociedad sin que se generara mayor debate en la vida pública. (Tascón, 2016)

Pero indudablemente esta situación varió con la aprobación del Acto Legislativo No. 02 de 2004, “por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones”, pues al introducirse la reelección presidencial, se gestó una mengua al querer del constituyente original. En efecto, conforme a la sentencia C-141/10, en 1991 el constituyente instituyó de manera limitada las funciones y atribuciones del poder ejecutivo, orientando su voluntad al fortalecimiento de las otras ramas del poder público, el legislativo y el judicial, pues su labor se dirigió a prevenir y evitar la propensión por parte del ejecutivo a sobrepasar, motivado por diferentes razones y circunstancias, especialmente la arbitrariedad y el abuso

del poder, las funciones encomendadas. Lo anterior no tenía otro propósito que fijar o establecer un equilibrio entre los poderes públicos, para lo cual en la Constitución fijó reglas con las cuales constituía un sistema de frenos y contrapesos, lo cual se manifiesta como la fijación de controles reales en torno de la actividad y funciones desplegadas por el ejecutivo, orientado todo ello a controlar la posible irrupción de atribuciones asignadas a otros órganos del Estado, o su posible sustitución o eliminación práctica, por cuanto no se está en presencia de un Estado con gobierno absoluto en el que se acumula y concentra el poder.

Por lo anterior, resulta importante resaltar que en el Estado social de derecho actual el primer mandatario no debe concentrar poderes, pues si ello se hace y se le extienden en tiempo y normas se hace viable la posibilidad del abuso y, por tanto, que politice la elección del llamado a ejercer el control de la conducta de los servidores públicos, llevando a cabo la cooptación de la Procuraduría General de la Nación, pues el procurador es nominado por el Senado de la República de terna enviada por el Presidente, Corte Suprema de Justicia y Consejo de Estado, pero como es de público conocimiento, por ejemplo, para el año 2008, el Presidente de la República gozaba del aval y acompañamiento en sus decisiones de la mayoría plena en dicha corporación, por lo que no fue extraño la designación del señor Alejandro Ordoñez Maldonado como suprema autoridad del Ministerio Público, pues su afinidad

política con el entonces Presidente Álvaro Uribe Vélez era y continua siendo innegable. (Angoso, 2017)

Aunado a lo anterior, y sin desconocer que las decisiones sancionatorias de la Procuraduría General de la Nación gozan del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, consideramos que resulta insuficiente en el procedimiento reglado en el Código Único Disciplinario (Ley 734 de 2002) las garantías del debido proceso, conforme a los tratados y convenciones de los cuales Colombia es Estado parte, y las sentencias de la Corte Interamericana de derechos humanos y de la Corte Constitucional colombiana. En efecto, el debido proceso comporta dentro de sus garantías el derecho a la doble instancia y el derecho a recurrir para que una instancia superior estudie lo resuelto por el inferior. En efecto, entendemos que la falta de garantías procesales en los que respecta a una doble instancia es evidente, pues una vez proferido el fallo sancionatorio por el Procurador General de la Nación, solo es posible la interposición del recurso de reposición ante él mismo, lo cual torna dicho recurso inocuo, por lo que se hace necesario que este tipo de procesos sean sujetos de apelación o consulta ante otra autoridad (como por ejemplo la Sala de Consulta del Consejo de Estado), a efecto de garantizar el desarrollo de los principios de legalidad, igualdad, debido proceso y doble instancia, entre otros. El pilar que soporta el Estado social de derecho, es la persona dignificada.

La imparcialidad como elemento fundamente del debido proceso, tiene una mirada objetiva y otra subjetiva, siendo la primera el desinterés objetivo que comporta la jurisdicción y la administración en la tutela y actuación del derecho en el caso concreto; mientras que la imparcialidad es subjetiva cuando se presenta ausencia de designio o de prevención en el juzgador de poner su función al servicio de intereses ajenos al designio constitucional, en cuanto depende de la inclinación política, religiosa, racial, económica, etc. Esta situación ha desencadenado la mayor estampida de procesos disciplinarios y sanciones contundentes, las cuales socialmente se reconocen como matizadas por inclinaciones políticas e ideológicas, siendo los funcionarios pertenecientes o afines a partidos y movientes políticos de izquierda, los castigados con mayor severidad, tal como se expone a continuación.

El diario la Republica (Celis, 2013), de corte conservador, hace una nota periodística sobre este tema, la cual, dada su importancia y la connotación política, nos permitimos transcribir en su tenor literario:

“En los cuatro años que lleva como procurador General de la Nación, Alejandro Ordóñez ya tiene a cuentas un récord: ser el jefe del ministerio público que más ha sancionado a funcionarios, bien sea del Gobierno Nacional, de entes territoriales, mandatarios seccionales y locales, hasta congresistas.”

En su primer período al frente del Ministerio Público, continúa precisando el diario la Republica (Celis, 2013), entre 2009 y 2013, Ordóñez sancionó a 828 alcaldes, 622 concejales, 49 gobernadores y a unos 23 congresistas. Sólo en el año 2013, según la misma Procuraduría, ha sancionado a 152 mandatarios locales, 87 ediles y a 10 gobernadores. Muchos de los incluidos en estas estadísticas fueron destituidos en ejercicio de sus funciones. Entre los casos más relevantes están el del exalcalde de Bogotá, Samuel Moreno; el alcalde de Bucaramanga, Fernando Vargas; dos gobernadores del Valle, uno de ellos fue Juan Carlos Abadía; y el alcalde Gustavo Petro, quien tiene la posibilidad de interponer un recurso de reposición. En total, en ejercicio, Ordóñez sancionó a 18 gobernadores. El exmagistrado, José Gregorio Hernández, considera que las decisiones del Procurador no pueden estar por encima de la voluntad del pueblo “y la de hoy (ayer) es arbitraria y desproporcionada, porque no puede señalar como falta disciplinaria una decisión gerencial de Petro como alcalde, al determinar quién presta el servicio de aseo, si un público o un privado”. (Hernández, J.G. 2013, diciembre 10).

Y es precisamente esa extralimitación del poder del Procurador, que trasciende la esfera del control disciplinario y se interna en la órbita democrática y soberana del pueblo, la que genera desconcierto y una total

incertidumbre jurídica, pues al no estar señaladas las causales de destitución de forma expresa, estas pueden ser sujeto de interpretación arbitraria y subjetiva por parte de quien impone la sanción.

El Ex Magistrado de la Corte Constitucional, José Gregorio Hernández, en una de sus publicaciones virtuales (htt) afirma que lo sucedido con el denominado “Caso Petro”, quizás uno de los más emblemáticos en esta puja entre la facultad sancionatoria del Ministerio Público, y el sentir democrático del pueblo, es una decisión muy discutible.

En efecto, advierte que el soporte del proceso se encuentra en una investigación parcializada y donde se atentó contra el debido proceso, lo cual irremediablemente traía consigo una decisión irrespetuosa para el decoro de la profesión y la aplicación del derecho. Según José Gregorio Hernández ser “mal alcalde”, en palabras del propio procurador ante los medios, y haber violado la libre empresa por entregar lo público a entidades públicas, no constituyen faltas disciplinarias; pero que en el evento de que, si fueran faltas, no serían gravísimas, como las calificó la Procuraduría, con lo cual no podría aplicarse la sanción de destitución y de inhabilidad de quince años para ejercer cargos públicos.

El exmagistrado José Gregorio Hernández se pregunta si hubo o no errores del alcalde en las decisiones que tomó, y a ello se responde señalando

que la respuesta a esa pregunta estriba atendiendo al enfoque con que se haga, pues va a depender desde qué orilla de las corrientes políticas o ideológicas se brinda la respuesta para evaluar este tipo de actuaciones. Para ello precisa: “los neoliberales rampantes dirán que entregar cualquier servicio público a una empresa pública es un error; pero otra cosa pensaría quien pretenda hacer real el Estado Social de Derecho o cumplir una sentencia de la Corte Constitucional”. En términos conclusivos tiene el error como circunstancia constante en el desenvolvimiento del acontecer humano y en la toma de decisiones en lo político, razón por la cual no comparte el procedimiento adelantado para la toma de la decisión por parte de la Procuraduría General de la Nación, y menos comparte los argumentos, especialmente por no aparecer la conducta endilgada de manera típica o dispuesta en norma expresa, y por la carencia de medios de pruebas que sirvieran para sustentar los hechos imputados –si es que estos fueran falta disciplinaria-, con lo cual advierte que se presentaron muchas violaciones del debido proceso y que con ocasión de ello en esta decisión se irrespetó el principio constitucional de legalidad. (Hernández, 2014)

Finalmente, y como toda acción genera una reacción, el caso Petro dio muestras y evidencias claras del desbordado poder con que cuenta la Procuraduría General de la Nación, para incluso, querer sobreponerse a las decisiones del constituyente primario y sus formas de expresión soberana y constitucionales, como lo es el ejercicio de la democracia en las urnas al elegir

a sus representantes en los diferentes cargos de elección popular, lo que conlleva sin duda alguna, a que se abra del debate frente a tres temas particulares: a) Los límites que se deben imponer al Ministerio Público y su Supremo Director, b) El restablecimiento del equilibrio de poderes con la supresión de la reelección presidencial inmediata, la cual ya se alcanzó por acto legislativo y c) La protección de los Derechos Políticos de los ciudadanos, los cuales, por tener carácter de fundamentales, deben ser sujeto de especial protección por parte del Estado Colombiano y todas sus instituciones, sean estas dependientes o independientes del poder público.

CAPITULO IV

CONCLUSIONES DE LA INVESTIGACION

4.1 ASPECTOS PUNTUALES DE LA INVESTIGACIÓN.

Como se pudo evidenciar a lo largo del documento de la investigación, la ponderación de los Derechos Políticos de los electores frente a la destitución de funcionarios designados democráticamente como facultad sancionatoria de la Procuraduría General de la Nación consagrada en el numeral primero del artículo 44 de la Ley 734 de 2002, y de conformidad con la doctrina consultada, no ha sido sujeto de estudio profundo en nuestro país, pero dicha circunstancia ha cobrado especial relevancia con la incomparable cantidad de sanciones impuestas por la Procuraduría General de la Nación, especialmente durante el Procurador Alejandro Ordoñez Maldonado, quien ocupó legalmente dicha dignidad durante su primer período, mientras que su segundo periodo, además de ilegítimo fue bastante abusivo. El actual Procurador Fernando Carrillo Flórez, no ha generado ningún tipo de acto que pueda ser objeto de estudio, dicho ello, no ha aparecido insumos que permitan ampliar el trabajo.

Esto en un primer momento nos lleva a observar las garantías procesales con que cuentan los sujetos disciplinables, pues en aras de garantizar un debido proceso y su correspondiente derecho a la defensa se deben surtir una serie de trámites procesales que permitan al ente de control

discernir de forma objetiva las circunstancias sujeto de reproche y, consecuentemente, aplicar las sanciones que correspondan según el caso.

De otro lado, y como circunstancia relevante en el ejercicio de la protección de los Derechos Políticos, tenemos el hecho de que los disciplinados cuando son sancionados no cuentan con una segunda instancia para impugnar ante otra autoridad (apelar) su fallo adverso, y en su lugar, solo opera un recurso de reposición, el cual, es tramitado y resuelto por el mismo funcionario que profirió la sanción inicial. Esto sin desconocer que estas decisiones son objeto de control judicial ante la jurisdicción administrativa a través del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

La falta de garantías mencionadas a lo largo del trabajo y, en algunos casos, la mora en el trámite de los procesos en lo Contencioso Administrativo, obliga a que los funcionarios procesados o sancionados con destitución por el Ministerio Público busquen refugio ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), solicitando la práctica de medidas cautelares con el propósito de evitar una vulneración irreparable de sus Derechos Políticos, entendiéndose estos conexos con los Derechos Humanos por lo que adquieren el carácter de fundamentales.

Ello nos lleva a establecer un asunto importante: si en un Estado social de derecho debe intervenir un organismo internacional, en uso legítimo de sus facultades y con el propósito de salvaguardar los Derechos Políticos de uno o

varios de los miembros de ese Estado, nos da a entender que ello se debe a que algo está fallando al interior del ordenamiento judicial y/o disciplinario, es decir, cuando el aparato judicial o en el desarrollo del proceso administrativo disciplinario no se brindan la garantías suficientes para que se adelante un juicio y se profiera un fallo en derecho, nos lleva a afirmar que se hace necesaria la revisión del funcionamiento de ese Estado en esas materias.

En ese orden de ideas, y luego del análisis aquí realizado, encontramos necesario establecer (i) la institución de una segunda instancia que se ocupe únicamente de resolver apelaciones presentadas sobre fallos que impliquen la destitución de alcaldes y gobernadores, la cual, a nuestro juicio, debería estar en cabeza del Consejo de Estado, Sala de Consulta, ya que por ser una autoridad externa a la Procuraduría General de la Nación y por no ejercer funciones jurisdiccionales propiamente dichas, obtiene las credenciales suficientes para que ante ella acudan quienes consideren que sus Derechos Políticos han sido vulnerados con la imposición de la destitución de su cargo, luego de proferido el respectivo fallo sancionatorio por parte de la Procuraduría General de la Nación; (ii) también habría de pensarse en la situación de garantías frente a quien tiene la facultad de sancionar, pues hoy en día están en desuso los procesos caracterizados por la condición de que quien investiga es quien eleva el pliego de cargos y, adicionalmente, es quien impone la sanción, pues consideramos importante establecer a la Procuraduría General de la Nación como órgano de investigación y que despliegue la actividad

acusadora ante una autoridad administrativa, como puede ser un en el orden nacional un Magistrado del Consejo de Estado, Sala de Consulta,

4.2 CONCLUSIONES GENERALES.

Los Estados son autónomos y soberanos, razón por la cual establecen libremente su ordenamiento jurídico teniendo como marco de referencia las normas contenidas en la Constitución; sin embargo, los Estados signatarios de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al haber adoptado el sistema interamericano de los Derechos Humanos, debe implementar no sólo los mecanismos e instrumentos de la legislación nacional, sino también los mecanismos propios del Sistema Interamericano sobre los Derechos Humanos, razón por la cual se puede hacer mención al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, que al brindar garantías y mecanismos para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho a elegir a través del sufragio, o a ser elegido, ha puesto al derecho Electoral en el ámbito del Derecho Internacional, lo que prevé y reviste al sistema de una mayor garantía para los ciudadanos que advertían en el derecho interno nacional una protección insuficiente a sus Derechos Políticos.

Es así como a lo largo de este trabajo pudimos evidenciar que los Derechos Políticos tiene su regulación en diferentes instrumentos a nivel internacional, como la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (Art. XX); la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Art. 21); el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Art. 25); el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las

Libertades Fundamentales; la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos (Art. 13) y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Art. 23). Con ello se quiere brindar reconocimiento e importancia a los Derechos Políticos, pues al haber llamado la atención de los órganos multilaterales respecto de ellos, dan muestra de su trascendencia e importancia en el contexto de convivencia interna de las naciones y de la comunidad internacional en un mundo globalizado.

La CIDH al haber reconocido la violación de Derechos Políticos a los integrantes del grupo, como sucedió en el caso YATAMA, amplió el concepto de lo político a la sociedad, pues consideró que no sólo se le afectaban dichos derechos a los miembros de la comunidad indígena sino también que existió violación de los Derechos Políticos a los electores, al no permitirles elegir a la persona que ellos consideraban la indicada para representar sus intereses políticos, dado que no se permitió la participación en la contienda electoral y de esta manera restringía al electorado su posibilidad de escoger.

Continuado, la restricción de los Derechos Políticos constituye otro aspecto importante, pues al estar reglado en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, donde establece las causales que permiten esa restricción y los requisitos que se deben dar para su procedencia, en el caso de Leopoldo López, se brinda buena cuenta de la trascendencia de la garantía de esos derechos. En efecto, la restricción fue impuesta por vía de sanción por

órgano administrativo, por lo que CIDH consideró desde el positivismo que debería tratarse de una “condena, por juez competente, en proceso penal”. Al no cumplirse con ninguno de los requisitos, el Tribunal determinó que el Estado no fue muy garantista ni garantizador de los Derechos Políticos del actor en el proceso.

Observamos que, pese a la orden de la CIDH, para que el Estado adopte interpretaciones judiciales y administrativas, y todo tipo de garantías judiciales, para la protección de los Derechos Políticos y evitar la persecución de que son víctimas algunos ciudadanos pertenecientes al partido opositor, nada ha hecho el Estado Venezolano con el fin de dar estricto cumplimiento a lo allí ordenado, por lo que consideramos que si bien las sentencias se convierten en un mecanismo de protección de sus derechos, a la luz del fin pretendido, su cumplimiento se torna inane en los Estados miembros cuando estos no están comprometidos de manera real y efectiva con el cumplimiento de la Convención.

En el caso Castañeda Gutman, pese a ser hechos similares de restricción de Derechos Políticos, al no permitir el registro de la candidatura por no pertenecer a un grupo político sino hacerlo de manera independiente, frente a esta condición, la CIDH consideró que el hecho de no permitir la inscripción como candidato independiente no constituye una restricción al derecho de ser elegido, pues el actor podría haber ingresado a un partido y por vía de democracia interna optar para ser candidato, sin embargo, el señor Castañeda Gutman no hizo uso de estas alternativas, no probó ni demostró

que el requisito de ser postulado por un partido político le significaba una restricción desproporcionado a su derecho a ser elegido. Adicionalmente al acudir al organismo internacional, no alegó la violación a sus Derechos Políticos y a la participación política.

Concluimos que sería una equivocación pensar que en un ordenamiento jurídico, cuyo principio fundamental sea la igualdad entre deberes y derechos, también se aplique dicha igualdad entre el poder político y el poder social en sentido estricto. Hay que mencionar los extremos: un ordenamiento jurídico junto con el catálogo de Derechos Humanos y la división de poderes, puede convertirse en el juguete de los intereses sociales de algunos grupos reducidos que para buscar la protección y garantía de sus derechos, deben acudir a instancias internacionales al no encontrar dicha protección en el ordenamiento jurídico interno.

En el sistema jurídico colombiano vigente, se ha asignado al ente de control Procuraduría General de la Nación, la facultad para adelantar la vigilancia de la conducta de los servidores públicos, en cuanto control disciplinario en sus dos ámbitos de aplicación: el primero manifestado en la potestad sancionadora de la administración de carácter interno, por medio de la cual el nominador o el superior jerárquico investigan la conducta administrativa de su subordinado, y de ser procedente, lo sanciona; el otro, el control disciplinario externo se radica en la Procuraduría y corresponde a la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas.

Del proceso histórico colombiano se extrae la existencia de un ente de control disciplinario, al cual se le ha asignado velar por la conducta de los servidores públicos en cuanto se ajusten o no a la Constitución y la Ley vigentes, pues cuando las conductas quebrantan el ordenamiento jurídico, es el momento de actuar en pro de la defensa del Estado social de derecho y del interés general de la sociedad.

En el ordenamiento jurídico nacional se ha dispuesto que a funcionarios elegidos por voto popular para ocupar cargos públicos, como lo son los ediles, concejales, alcaldes, diputados, gobernadores, representantes y senadores, puedan ser objeto de investigación y sanción por un funcionario elegido por bancadas mayoritarias en el Senado de la República, lo cual, de conformidad en lo señalado en el trabajo, parece no corresponderse al carácter democrático del Estado social de derecho que hoy rige en Colombia, y con mayor razón si se tiene en cuenta que en la historia nacional dicho funcionario en algún periodo fue designado por voto popular.

En los procesos disciplinarios adelantados por la Procuraduría General de la Nación contra la Senadora PIEDAD ESNEDA CÓRDOBA RUIZ, el Alcalde Mayor de Bogotá, D. C., GUSTAVO FRANCISCO PETRO URREGO, y el del Alcalde de Medellín ALONZO SALAZAR JARAMILLO, se nos muestra de manera inequívoca que la potestad se ejerce frente a toda clase de servidor público, incluidos los de elección popular.

En los casos descritos y atendiendo al ordenamiento vigente se acepta la competencia del ente de control, pero atendiendo a lo señalado en esos casos, se observa que no existe rigurosidad en cuanto al acervo probatorio, lo cual se presta para maniobras tendientes a generar persecuciones ideológicas, partidistas, etc., es decir, en los procesos estudiados, el arribo de pruebas se hace importando el fin pero sin tener en cuenta la forma y los requisitos exigidos, pues en los tres casos se desvaloran los argumentos de la defensa y pareciera que el propósito principal es imponer sanción, lo cual da muestra del quiebre que se hace de las garantías del justiciable en cuanto se le desconoce el juzgador administrativo imparcial, no se reconocen en el curso del proceso administrativo todas las garantías brindadas por la Constitución y la ley, y como corolario de ello se vulnera de manera flagrante el procedimiento establecido como garantía del debido proceso.

Es tan significativamente latente la posibilidad de la arbitrariedad en un proceso de única instancia donde el que investiga juzga, pues puede suceder que en procesos sancionatorios se impongan penas que cobijan la destitución y que inhabilitan a los sancionados de manera desmedida, y aunque los funcionarios estuvieran desarrollando labores propias de sus cargos y se revestían de facultades constitucionales y legales para desplegar esos comportamientos, tal como se presentó en los casos de la Senadora PIEDAD ESNEIDA CÓRDOBA RUIZ, el Alcalde Mayor de Bogotá, D. C., GUSTAVO FRANCISCO PETRO URREGO, y el del Alcalde de Medellín ALONZO

SALAZAR JARAMILLO, cuya inhabilidad se extendió entre 12 y 18 años, según los fallos.

También se debe precisar que la existencia del ente de control disciplinario en Colombia, no es garantía de buen comportamiento de los servidores públicos, pues los seres humanos estamos sometidos a circunstancias sociales y vitales que imponen resoluciones inmediatas para afrontar periodos de crisis, tal como sucede en la búsqueda de la paz, atender emergencias sanitarias, denuncias de conductas punibles, crisis humanitarias, etc., lo cual no brinda una espera para actuar sino una reacción para sofocar esas afectaciones del Estado Social de Derecho, pero debe tenerse en cuenta que, dependiendo ideológicamente de quien estudie ese comportamiento del funcionario, reprocha o no dichas conductas.

Pretender que el Ministerio Público cuente con funciones ilimitadas, y con ello se aspire a sobrepasar el poder popular del Constituyente primario, imponiendo así su voluntad cubierta con el velo del ejercicio de sus funciones de control, vigilancia y sanción, resulta altamente nocivo para un Estado de Derecho basado en el ejercicio democrático, libre y participativo como el nuestro, pues afecta de manera directa los Derechos Políticos, no solo de quienes son sujetos de sanción, sino también, de quienes los eligen en las urnas como manifestación expresa e inequívoca en el desarrollo de la soberanía que ostenta.

Respecto de los derechos políticos consagrados en la constitución, los más representativos son el de elegir y ser elegidos en las diferentes corporaciones públicas que se suplen por vía de elección popular.

Resulta indudable la necesidad de que se ejerza una vigilancia y control a los Alcaldes y Gobernadores por parte de un organismo autónomo e independiente, siempre y cuando se preserven los derechos políticos de los elegidos y de los electores, en este sentido, la facultad de apartar del cargo a uno de estos funcionarios debería endilgársele (i) a quienes lo designaron para ello y a través de los mecanismos de participación democrática, como es el caso de la revocatoria del mandato; (ii) mediante sentencia judicial condenatoria emitida por juez penal competente, tal como lo prescribe el art. 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos, pues se establece en su numeral 2 que “La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.”

El derecho político cuenta con una connotación de doble vía, lo que implica que además de facultarse a los ciudadanos para que puedan postular su nombre en una contienda electoral, se les impone la intrínseca tarea de elegir no solo un programa de gobierno acorde con las necesidades de la comunidad, sino también la labor de designar a una persona de calidades sufrientes para llevar el mando en la ejecución de dicho encargo social.

En ejercicio de la vía democrática, es función del constituyente primario hacer uso de su derecho constitucional de elegir a quienes los han de representar en las diferentes corporaciones públicas, y a su vez, es el mismo electorado sobre quien recae la facultad de hacer uso de los mecanismos que también están consagrados en la constitución, como por ejemplo la revocatoria del mandato, la cual se da por iniciativa popular, y se materializa en las urnas.

El Estado Social de Derecho en Colombia fue concebido con el precepto de que su control sería efectuado de forma mancomunada con la tres (3) ramas del poder público, para lo cual, se estructuró un fino y delicado sistema de pesos y contrapesos y de cuya génesis surgen organismos que ejercen funciones de control y vigilancia en los diferentes niveles y, particularmente a los alcaldes y gobernadores, pese a que en la práctica, dicha autoridad de orden disciplinario esté desconociendo la voluntad popular.

Hoy en día contamos con una problemática en lo que a garantías procesales se refiere, pues, ante la carencia de una doble instancia, una vez proferido el fallo sancionatorio declarado por el procurador, solo es posible la interposición del recurso de reposición, por lo que se hace necesario que este tipo de procesos sean sujetos de apelación o consulta ante otra autoridad (como por ejemplo la Sala de Consulta del Consejo de Estado), a efecto de garantizar el desarrollo de los principios de legalidad, igualdad, debido proceso y doble instancia, entre otros. El pilar que soporta el Estado social de derecho, es la persona dignificada.

Al no contarse en la Constitución causales expresas para el ejercicio de la facultad de destitución dentro del poder asignado al Ministerio Público, se abre una puerta perversa que genera una gran incertidumbre jurídica, pues se queda al libre albedrío de una Procuraduría el proceder con dicha figura aun en contravía de los derechos políticos de los elegidos y de los electores.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Amín, S. (1989). El Eurocentrismo. Crítica de una ideología. México: Siglo Veintiuno Editores.
- Asamblea General de las Naciones Unidas, 1966, Diciembre, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos (Corte Interamericana de Derechos Humanos 06 de Agosto de 2008).
- Caso López Mendoza Vs. Venezuela (Corte Interamericana de Derechos Humanos 01 de Septiembre de 2011).
- Caso Yatama vs Nicaragua (Corte Interamericana de Derechos Humanos 23 de Junio de 2005).
- Conferencia Especializada Interamericana de Derechos Humanos, 1969, noviembre, Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Consejo de Europa. 1950, noviembre, Convenio Europeo para la Protección de los derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales
- Constitución Política Colombiana, (1991).
- Corte Constitucional Colombiana, Sentencia C-057, 1998. Magistrado Ponente. Carlos Gaviria Díaz.

- Corte Constitucional Colombiana, Sentencia C-307, 1996. Magistrado Ponente. Vladimiro Naranjo P.
- Corte Constitucional Colombiana, SENTENCIA NO. C-180, 1994, Magistrado Ponente: Hernando Herrera Vergara.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, (2005, junio), Caso Yatama Vs. Nicaragua. Costa Rica.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, (2008, agosto), Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos. Costa Rica.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, (2011, septiembre), Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Costa Rica.
- Devis. H, (2006) “Teoría General de la Prueba” Bogotá.
- Ferrer. J, (2007) “La Valoración Racional de la Prueba” Madrid.
- García (1993) “Tratado De Derecho Electoral Comparado De América Latina” México, Derechos Políticos Como Derechos Humanos, conforme Zobatto (1998: 22).
- Gros Espiell, H. citado por Zovatto, D. (1998) “Derechos Políticos como Derechos Humanos”, capítulo del “Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina” México.
- Instituto de Estudios del Ministerio Público. (2007, Julio) “Lecciones De Derecho Disciplinario Volumen II.” ISBN: 978-958-8295-35-0. Procuraduría General de la Nación. Colombia.
- Kant, I. (2013) “¿Qué es la Ilustración?” Edición de Aramayo Roberto. Madrid: Alianza Editorial.

- Molina, J. (2006) "LOS DERECHOS POLÍTICOS COMO DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO" IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A.C., núm. 18, 2006, pp. 76-105 Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A. C. Puebla, México.
- MONTERO AROCA, J. Derecho a la imparcialidad judicial. Comentario al Artículo II-107 del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa y al artículo 6.1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, publicado en la Revista Europea de Derechos Fundamentales, N° 7/1er semestre 2006.
- Nación, P. G. (2007). Lecciones de Derecho Disciplinario Volumen II.
- Novena Conferencia Internacional Americana, (1948, mayo) Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Colombia Bogotá.
- Organización para la Unidad Africana (1963, mayo) Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, A.G. res. 2200A (XXI), 21 U.N. GAOR Supp. (No. 16) p. 52, ONU Doc. A/6316 (1966), 999 U.N.T.S. 171, entrada en vigor 23 de marzo de 1976.
- Pérez, A. (2007) "Los Derechos Fundamentales" Madrid: editorial Tecnos.

- Picado. S. (2007) “Derechos Políticos Como Derechos Humanos”, Extracted from Treatise on Compared Electoral Law of Latin America © International Institute for Democracy and Electoral Assistance 2007.
- Procuraduría General de la Nación, (2011, Agosto), Disciplinada Piedad Esneda Córdoba Ruiz. Rad. IUS 2010-385480.
- Procuraduría General de la Nación, (2012, abril), Disciplinado Alonso Salazar Jaramillo. Rad. 101-5349(IUS 2011-381575).
- Procuraduría General de la Nación, (2013, diciembre), Disciplinado Gustavo Francisco Petro. Rad. 2012-447489 (IUS D2013-661-576188).
- Zovatto, D. (1998) “Derechos Políticos Como Derechos Humanos” capítulo en el “Tratado De Derecho Electoral Comparado De América Latina” México.

DOCUMENTOS RECUPERADOS DE INTERNET

- (s.f.). Obtenido de <http://www.lavozdelderecho.com/index.php/opinion/item/285-el-caso-petro>.
- Angoso, R. (14 de Septiembre de 2017). “Aspiro a ser el candidato del Centro Democrático de Uribe”: Alejandro Ordóñez. Las 2 Orillas. Recuperado el 17 de Septiembre de 2017, de

<https://www.las2orillas.co/aspiro-candidato-del-centro-democratico-uribe-alejandro-ordonez/>

- (s.f.). Obtenido de <http://www.lavozdelderecho.com/index.php/opinion/item/285-el-caso-petro>.
- Carrión, C. (15 de Octubre de 2015). El Nuevo Herald. Obtenido de <http://www.elnuevoherald.com/noticias/mundo/america-latina/colombia-es/article39353604.html>
- Celis, T. (10 de Diciembre de 2013). Procurador Alejandro Ordóñez sostiene el récord de sanciones impartidas a alcaldes y gobernadores. La República. Recuperado el 16 de Octubre de 2015, de <https://www.larepublica.co/economia/procurador-alejandro-ordonez-sostiene-el-record-de-sanciones-impartidas-a-alcaldes-y-gobernadores-2091256>
- Consejo de Estado, 110010325000201100316 00 (09 de Agosto de 2016). Obtenido de http://consejodeestado.gov.co/documentos/sentencias/28-09-2016_11001032500020110031600.pdf
- Estado, C. d. (09 de Agosto de 2016). Consejo de Estado. Obtenido de http://consejodeestado.gov.co/documentos/sentencias/28-09-2016_11001032500020110031600.pdf

- Estado, C. d. (09 de Agosto de 2016). Consejo de Estado. Obtenido de http://consejodeestado.gov.co/documentos/sentencias/28-09-2016_11001032500020110031600.pdf
- Estado, C. d. (26 de Marzo de 2014). Consejo de Estado. Obtenido de <http://181.57.206.9:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>
- Galindo, J. G. (13 de Marzo de 2014). El caso Petro. La voz del Derecho. Recuperado el 17 de Mayo de 2016, de <http://www.lavozdelderecho.com/index.php/opinion/item/285-el-caso-petro>).
- Hernández, J. G. (13 de Marzo de 2014). El caso Petro. La Voz del Derecho. Recuperado el 15 de Octubre de 2016, de <http://www.lavozdelderecho.com/index.php/opinion/item/285-el-caso-petro>).
- OEA, O. d. (22 de Noviembre de 1969). Organización de los Estados Americanos OEA. Obtenido de https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf
- Sentencia T-006/94, T-20850 (Corte Constitucional 17 de Enero de 1994). Recuperado el 15 de Abril de 2015, de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/T-006-94.htm>
- Sentencia, T-229 (Corte Constitucional 25 de Mayo de 1995).

- Tascón, C. O. (13 de Septiembre de 2016). Ordoñez, clientelismo y corrupción. El Espectador. Obtenido de <http://www.elespectador.com/opinion/opinion/ordonez-clientelismo-y-corrupcion-columna-654598>
- Voto Católico. (22 de Septiembre de 2016). Recuperado el 25 de Octubre de 2016, de <http://www.votocatolico.co/2016/09/sabemos-que-cristo-es-el-camino-la.html>
- Jaramillo, L. (2009, Junio), “más pesos que contrapesos: así ha cambiado en balance de poderes con la reelección.”, Columna de opinión del portal La Silla Vacía. Bogotá D.C. –Colombia.
- Diario La República, (2013, diciembre 13), “Procurador Alejandro Ordóñez sostiene el récord de sanciones impartidas a alcaldes y gobernadores”. Edición Web.
- Hernández, J. (2014, marzo) “El Caso Petro”. Artículo de opinión publicado por el portal Web La voz del Derecho.
-