

**Caso Petro, convencionalidad y protección de derechos políticos de los elegidos por
voto popular en Colombia.**

Nivaldo Hernán Onatra Campo

Asesor

Fabián Alejandro Acuña Villarraga

Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD

Escuela de Ciencias Políticas

Maestría en Gobierno, Políticas Públicas y Desarrollo Territorial.

2024

Resumen

El trabajo de investigación tiene por objeto analizar de las razones por las que el Estado colombiano no ha atendido la solicitud de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Sentencia del 8 de julio de 2020, Caso Petro Urrego vs. Colombia, donde definió que en el país no se cumple con lo estipulado en el artículo 23 de la CADH en lo relacionado a la protección de los derechos políticos de los funcionarios de elección popular, por lo que pidió a Colombia armonizar el ordenamiento constitucional interno con la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)

Por lo anterior, corresponde al Estado colombiano tramitar a través del Congreso de la República la reforma constitucional que dé cumplimiento a lo dispuesto por la CIDH, para la protección de los derechos políticos de los elegidos por voto popular.

Con la actual conformación de las bancadas en el Congreso de la República, la falta de unanimidad en las bancadas para la aprobación de las iniciativas legislativas que hacen tránsito y ante la dificultad del gobierno para consolidar mayorías en el Congreso, el escenario político es contrario para la aprobación de una reforma constitucional como la que pide la CIDH.

Palabras clave: Convencionalidad, derechos políticos, Petro, voto popular, Colombia.

Abstract

The purpose of the research work is to analyze the reasons why the Colombian State has not responded to the request of the Inter-American Court of Human Rights in the Judgment of July 8th, 2020, Case of Petro Urrego vs. Colombia, where he defined that the country does not comply with the provisions of Article 23 of the ACHR in relation to the protection of the political rights of popularly elected officials, for which he asked Colombia to harmonize the internal constitutional order with the American Convention on Human Rights (Pacto de San José)

Therefore, it is up to the Colombian State to process, through the Congress of the Republic, the constitutional reform that complies with the provisions of the IACHR, for the protection of the political rights of those elected by popular vote.

With the current formation of the benches in the Congress of the Republic, the lack of unanimity in the benches for the approval of the legislative initiatives that are in progress and given the difficulty of the government to consolidate majorities in Congress, the political scenario is contrary to the approval of a constitutional reform like the one requested by the IACHR.

Keywords: Conventionality, political rights, Petro, popular vote, Colombia.

Tabla de Contenido

Justificación	10
Objetivos.....	12
<i>Objetivo general</i>	12
<i>Objetivos específicos</i>	12
Pregunta de investigación	13
Revisión de antecedentes	14
Marco teórico.....	20
Diseño metodológico del proyecto	22
<i>Lawfare, la guerra jurídica para inhabilitar políticamente a Petro</i>	25
<i>Lawfare contra Petro y las posiciones jurídicas de las altas cortes en Colombia</i>	27
<i>Gustavo Petro, una vida de lucha ideológica y política</i>	28
<i>Timing político</i>	29
<i>Doble racero a la hora de aplicar la Ley</i>	34
<i>El Papel de los medios de comunicación</i>	36
<i>Otros casos de Lawfare en América</i>	43
Luiz Inacio Lula Da Silva – Brasil	44
Cristina Fernández de Krishner – Argentina	45
Rafael Correa – Ecuador.....	46
Evo Morales – Bolivia.....	46
Pedro Castillo – Perú.....	47
Leopoldo López – Venezuela	48
Donald Trump – EE.UU.....	49
<i>Los jugadores con veto en Colombia</i>	50
Mapa de las fuerzas políticas representadas en el Congreso de la República	50
Análisis a partir de las variables numéricas.....	51
Análisis a partir de las variables categóricas	52
Los actores con veto que impiden la reforma constitucional.....	58
<i>Alianzas regionales y financiación de las campañas para el Congreso</i>	59
<i>Ausencia de una autoridad electoral independiente y especializada</i>	64
<i>Financiación de las campañas políticas</i>	68

<i>Elección de los entes de control en la normatividad colombiana</i>	74
Conclusiones.....	78
Referencias Bibliográficas	82

Lista de Tablas

Tabla 1 <i>Composición del Senado de la República 2022-2026</i>	51
Tabla 2 <i>Distribución de curules por partido político y región</i>	53
Tabla 3 <i>Participación de la mujer en el Senado de la República</i>	55
Tabla 4 <i>Aspectos diferenciales para la elección del Procurador General de la Nación y del Contralor General de la República</i>	75

Lista de Figuras

Figura 1 <i>Relación de curules elegidas y regiones representadas</i>	56
--	----

Identificación y planteamiento del problema

El presente trabajo de investigación se origina en la violación de derechos políticos y ciudadanos del señor Gustavo Petro Urrego por la sanción y destitución impuesta por la Procuraduría General de la Nación, hechos por los que el 8 de julio del 2020, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, resuelve sancionar a Colombia por no adecuar su normatividad interna al derecho internacional. El caso Petro se origina en una sanción disciplinaria que lo destituye cuando ejercía el cargo de alcalde mayor de Bogotá y lo inhabilita para ejercer cargos públicos por 15 años. Alejandro Ordoñez, Procurador General de la Nación, determinó la sanción y destitución el 9 de diciembre de 2013.

Los hechos generadores de la investigación disciplinaria están relacionados con la crisis sanitaria o crisis de recolección de basura. Según la sanción, Petro cometió las siguientes faltas:

1. Haber incurrido en un hecho gravísimo contenido en el numeral 31 del artículo 48 del Código Disciplinario Único, por lesionar el patrimonio público y atentar con los principios de la contratación estatal.
2. Haber incurrido en el numeral 60 del artículo 48, del Código Disciplinario Único, por realizar actividades contrarias a las que le establece la ley.
3. Haber incurrido la norma del numeral 37 del artículo 48, del Código Disciplinario Único, por realizar actos administrativos que no están en el marco de la ley que contraviene el medioambiente.

Con estos antecedentes y argumentos, el 13 de enero de 2014 la Procuraduría General de la Nación confirma su decisión de sancionar y suspender a Petro, a través de la sala disciplinaria, que confirma la destitución en calidad de alcalde.

El 20 de marzo de 2014, el presidente de la República, con base en la decisión de la Procuraduría, destituye a Petro como alcalde, decisión que fue ejecutada el 23 de abril de 2014. Ante la decisión, Petro acude a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y presenta una acción de tutela. El 18 de marzo de 2014 Petro fue restituido a su cargo en cumplimiento de las medidas cautelares ordenadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

En síntesis, la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos deja sin efecto las decisiones administrativas, tomadas por la Procuraduría General de la Nación, que violaron y limitaron los derechos políticos y sociales de Gustavo Petro, quien para ese entonces ocupaba un cargo público de elección popular.

En su fallo, la CIDH hizo prevalecer las normas contenidas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos dado que en los sistemas de gobierno democráticos o sistemas de gobierno llamado democracia representativa, las sanciones solo pueden ser aplicadas con base en temas jurisdiccionales de jueces y no por decisiones de órganos administrativos.

El problema responde a la falta de adecuación del derecho interno al derecho externo en la normatividad colombiana. Es decir, el sistema normativo colombiano pasa por alto, deja de lado el sistema normativo interamericano, de forma tal que se mantiene actualmente en su error, al no adecuar su sistema normativo interno.

Justificación

La importancia del trabajo de investigación radica en la necesidad y la obligación que tiene el Estado colombiano de ajustar su normatividad interna a la normatividad internacional para evitar que, como ya ha pasado en otros casos, se repitan esta clase de demandas por la violación de derechos sociales y políticos, como consecuencia de fallos de entidades administrativas sin que de por medio exista un fallo de autoridad judicial, en el caso de los ciudadanos elegidos por voto popular.

En el ámbito académico, la investigación tiene una relevancia fundamental dado que se puede estudiar el impacto negativo que resultaría de seguir ignorando el mandato de la CIDH y las consecuencias que podría tener en el futuro. El estudio permite hacer generalizaciones aplicables a situaciones o contextos similares dado que ya han ocurrido. En este contexto, el caso Petro, es apenas uno de varios en los que la Procuraduría General de la Nación ha extralimitado sus funciones aplicando sanciones a funcionarios públicos elegidos por voto popular, en los que también se ha pronunciado la CIDH, como son los casos de Alonso Salazar, Samuel Moreno Rojas (q.e.p.d), Jorge Iván Ospina y Cielo González.

La investigación sobre este problema ofrece resultados capaces de modificar teorías o visiones existentes sobre sucesos similares. Si se cumple con el mandato de la CIDH, el Estado colombiano en adelante no se verá sometido a demandas internacionales por las mismas circunstancias. De ahí que la investigación esté revestida de una relevancia política-social al evitar que en lo sucesivo se siga cometiendo el mismo error.

La investigación resulta pertinente y oportuna, toda vez que hasta hoy el Estado colombiano no ha realizado los cambios y ajustes normativos que pide la CIDH. De no cumplir con la sentencia, los derechos políticos de todos los colombianos, tanto los elegidos como los de

quienes ejercen su derecho al voto para elegir a los gobernantes, van a seguir en riesgo de ser violados por autoridades administrativas.

Las consecuencias o implicaciones del problema, de no solucionarse, tienen que ver con el alto riesgo que enfrenta el Estado de tener que responder, a sabiendas de perder, nuevas demandas por casos similares ante la CIDH. Además, es reiterada la violación a los derechos políticos por parte del Estado colombiano al irrespetar normas internacionales de la Convención Americana.

Hacer los ajustes normativos trae para Colombia dos enormes beneficios; primero, mostrarse como lo que es, un Estado Social de Derecho donde prima el respeto por los derechos fundamentales de todos los colombianos; y segundo, evitar que a futuro lleguen demandas por los mismos casos al tribunal internacional con las sabidas consecuencias que esos fallos pueden tener y las millonarias sanciones económicas que representan.

Objetivos

Objetivo general

Analizar las circunstancias políticas del Congreso de la República de Colombia que impiden la aprobación de la reforma constitucional que solicita la CIDH, en la sentencia del caso Petro, para evitar que en adelante los funcionarios de elección popular pueden ser retirados de sus cargos en virtud de una condena impuesta por una autoridad del orden administrativo y no por un juez competente, en el marco de un proceso penal.

Objetivos específicos

Estudiar las condiciones jurídicas en las que fue sancionado y destituido Gustavo Petro Urrego.

Revisar la conformación de las fuerzas políticas en el Congreso de la República.

Identificar las fuerzas políticas con capacidad de veto en el Congreso de la República.

Pregunta de investigación

¿Por qué el Congreso de la República de Colombia se ha negado a realizar las reformas ordenadas por la CIDH en la sentencia del caso Petro y que impedirían que los funcionarios de elección popular sean sancionados y destituidos por autoridades del orden administrativo y no judicial?

Revisión de antecedentes

La revisión de antecedentes de esta investigación se define en cuatro ejes temáticos, que se constituyen en los insumos para un primer resumen general de las diferentes posiciones encontradas en la búsqueda de bibliografía.

En primer lugar, son claves los estudios que indican las diferentes posiciones respecto a la Procuraduría General de la Nación, que en Colombia ha impuesto sanciones de destitución, suspensión e inhabilidad a diversos funcionarios elegidos por voto popular, como gobernadores, alcaldes y congresistas, y el cuestionamiento que se hace sobre si dichas facultades implican la violación de los derechos humanos y la potestad disciplinaria que se encontraría en contravía a la Convención Americana, por cuanto las sanciones administrativas que restringen derechos políticos-electorales, son incompatibles con el carácter penal que impone la Convención para éste tipo de Sanciones.

Se encuentran propuestas muy bien intencionadas sobre la necesidad de reestructurar a la Procuraduría General de la Nación, respecto de la designación del Procurador General, el cual, en la actualidad es elegido por la Plenaria del Senado de la República de una terna presentada por el Presidente de la República, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, con el objeto de poder investir a la Procuraduría General de la Nación de una independencia política, con el objeto de poder blindarla de actos de corrupción, al existir una separación absoluta de la institución frente a las organizaciones políticas, representadas en el poder legislativo en la República de Colombia. Se propone también una revisión de la función de sanción administrativa que cumple la Procuraduría General de la Nación, por cuanto se ha demostrado que sus acciones no han sido efectivas para prevenir y enfrentar la corrupción en Colombia.

En segundo lugar, es importante citar en este estudio los múltiples conceptos de las cortes, en especial la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, siendo éste último el que ha realizado el llamado para el ajuste de la normatividad interna a los postulados de la Convención Americana y responde entonces de esta manera, afirmativamente, al problema de investigación que se plantea respecto de la necesidad de realizar las reformas que permitan ajustar lo que en palabras de la Corte Constitucional “La normatividad interna a lo dispuesto por la Convención y por ende, dejando en claro que la potestad disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación, no puede de manera alguna implicar la restricción de derechos políticos – electorales, clasificados como un derecho Humano” (C.C. 2023)

En uno de sus fallos, el Consejo de Estado resuelve el problema jurídico respecto a si la Procuraduría General de la Nación es competente para imponer la sanción de destitución a un servidor público que ha sido elegido popularmente, a la luz del ordenamiento jurídico interno y del sistema interamericano de derecho humanos. Para resolver el problema jurídico, la sala plena abordó los siguientes temas que resultan de interés para la investigación que se plantea:

“(i) normas de orden de interno sobre derechos políticos y sus restricciones, (ii) normas de orden interno que otorgan la competencia al Procurador General de la Nación para investigar y sancionar a servidores públicos de elección popular, (iii) los derechos políticos en la Convención Americana de Derechos Humanos y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, (iv) la interpretación constitucional de la competencia del Procurador General de la Nación para investigar y sancionar a servidores públicos de elección popular frente a la Convención Americana de Derechos Humanos y (v) control de convencionalidad.” (Proc. 2023)

En su fallo, la Corte, basada en el análisis de las normas internas de la República de Colombia, determina la nulidad de las decisiones administrativas de destitución de un

funcionario elegido por voto popular en donde se le ordena a la Procuraduría General de la Nación se le cancele los salarios y prestaciones dejados de percibir por el Señor Petro Urrego (Proc. 2023), análisis que más allá de una simple reparación material de los perjuicios ocasionados, importa el análisis de la posible violación de los derechos político-electorales y la declaratoria de algunas normas en contravía a lo dispuesto por la Convención Americana que ameritan entonces el ajuste del derecho interno colombiano.

En tercer lugar, los estudios sobre la necesidad de cumplir con el mandato de la CIDH argumentan la imperiosa necesidad de realizar los ajustes normativos requeridos, al destacar la defensa de la Corte Interamericana como instrumento para la garantía de los derechos político-electorales en América Latina con el objeto de salvaguardar la democracia en la región. “En particular, este último impone a los Estados auténticos deberes para garantizar esta prerrogativa fundamental, pero también prevé la posibilidad de establecer limitaciones”, señala la Corte Constitucional en sentencia C030 de 2023. (Proc. 2023)

De otra parte, el investigador mexicano José de Jesús Orozco Henríquez, en su artículo titulado Estándares interamericanos sobre derechos político-electorales, determina los principios de “definitividad de las etapas del proceso electoral”, así como los principios de “subsidiaridad y complementariedad que caracterizan al sistema interamericano” indicando que serán las instancias constitucionales internas las que revisen jurisdiccionalmente las decisiones de los órganos electorales.

El investigador mexicano, respecto de la práctica de Medidas Cautelares para evitar el daño al derecho político-electoral, que fue parte de lo que pasó en el caso Petro, asegura que las

mismas no pueden implicar un “prejuzgamiento que llegare a restar sentido a la decisión final de fondo” (Orozco, 2019)

Otro aspecto fundamental en este estudio, tiene que ver con los análisis sobre los mecanismos para dar cumplimiento plenamente a la sentencia y asegurar la reparación integral, para lo que se requieren cambios en el texto normativo interno de Colombia, así como un cambio en la interpretación normativa. Barrios Mendevil Rafael en la Revista Debates sobre Derechos Humanos número 4 - Año 2020, sugiere que se reforme el Código Disciplinario Único, “con el fin de eliminar la potestad de la Procuraduría General de la Nación para destituir e inhabilitar a funcionarios de elección popular” y señala que si bien en la actualidad, la ley disciplinaria en Colombia hace parte de la ley penal, “debería centrarse en sanciones típicamente disciplinarias como la multa, la amonestación y suspensión. Es decir, convertirse en derecho disciplinario y no punitivo” lo que implicaría un ajuste de la normatividad interna de Colombia al artículo 23 de la Convención Americana en relación con el artículo 2 del mismo instrumento. (Barrios, 2020)

Igualmente, para Barrios Mendevil (2020), se hace necesario adecuar las normas que permiten imponer sanciones por deuda fiscal, como las impuestas por la Contraloría General de la República, por cuanto que conforme a la normatividad actual, es posible que las sanciones fiscales impuestas por el órgano de control fiscal, generen “inhabilidades de facto para el ejercicio de los derechos políticos – electorales”, por lo que también desde éste punto de vista se presentaría un incumplimiento del deber adoptar las disposiciones del derecho interno a la Convención Americana (pp. 1-10).

En cuarto lugar, los estudios sobre cómo debería ser el proyecto de ley incluyen varios aspectos que no se han publicitado, pero que tiene una estrecha relación con el motivo de nuestro estudio. Por ejemplo, un aspecto importante de lo que sería la reforma también lo plantea el Abogado, Especialista en Derecho Administrativo Sánchez Jiménez Fabián en su artículo titulado Efecto jurídico del fallo de la Corte IDH en la competencia sancionadora de la Contraloría a funcionarios de elección popular. Revista Jurídica Piélagus, Vol. 20No, respecto de la competencia sancionatoria de la Contraloría General de la República, en relación con los casos de funcionarios que han sido elegidos mediante el ejercicio del voto popular. Respondiéndose así mismo, que en la actualidad existe la “imperiosa necesidad de someter al escrutinio del Congreso, las reformas de algunas disposiciones para armonizar las competencias disciplinarias de la Contraloría y Procuraduría, como entes de control administrativo, respecto de servidores públicos de elección popular” (Sánchez, 2021)

Para Sánchez (2021), el ordenamiento jurídico colombiano debe ser armonizado conforme a los instrumentos internacionales “como lo son la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención Interamericana contra la Corrupción, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción”, buscando de esta forma que el procedimiento disciplinario en Colombia, sea más garantista, en donde primen principios como la imparcialidad objetiva y la separación de las funciones de investigación y juzgamiento.

Sánchez (2021) es claro en asegurar que “ los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos son de carácter vinculante y de obligatorio cumplimiento, pues de alguna forma han forzado a Colombia a pagar cuantiosas multas en detrimento del tesoro nacional y que si bien buscan reparar a las víctimas de los excesos de las sanciones administrativas, abren la puerta para

que los activos estratégicos de la nación puedan ser objeto de embargo por la Corte Interamericana de Derechos Humanos”. Por tal motivo, para el autor, es urgente el ajuste de la normatividad interna en Colombia frente al Pacto de San José en atención a las graves implicaciones fiscales que se generan en este sentido para la nación.

En síntesis, los muchos artículos de estudio, escritos jurídicos y análisis del caso, aportan, desde cada una de sus disciplinas, una gran cantidad de elementos para determinar la importancia del proyecto de grado. Todos estos insumos se constituyen en una crítica jurídica a la legislación Colombiana interna desde su Constitución Política, al contemplar que la Procuraduría General de la Nación se encuentra facultada constitucionalmente a la imposición de sanciones administrativas que violan los derechos políticos-electorales al hacer una interpretación extensiva del artículo 23 de la Convención Americana.

Marco teórico

El eje central del presente trabajo de investigación es la violación de los derechos políticos a personas elegidas por voto popular. Para este caso, se ha realizado una búsqueda de información de temas relacionados en América Latina y Centroamérica, donde se encontraron que son varios los casos en los que los Estados han sido sancionados por causa de este tipo de violación a los derechos humanos y políticos de sus ciudadanos.

En un primer momento, el análisis centrará la discusión en la teoría de la denominada “Lawfare” presentada por (Dolores, 2022), en su escrito titulado Reformas a la representación política en América Latina. Capítulo XII. Nuevas formas de Reformas: judicialización de los procesos electorales en América Latina. Páginas 479 al 502, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM- México.

En su presentación, Gandulfo Dolores define el concepto de “lawfare” como el uso indebido de instrumentos jurídicos para fines de persecución política, destrucción de la imagen pública e inhabilitación de un adversario político, indicando las dinámicas en su aplicación: el TIMING político, la reorganización del aparato judicial y el doble rasero de la ley, donde selectivamente se siguen y sancionan de manera ejemplar unos casos de corrupción y otros no, así como el papel que desarrollan los medios de comunicación.

Con estos antecedentes, el autor logra determinar el que el “lawfare” se ha utilizado en América Latina como una forma de imposibilitar candidaturas presidenciales, mediante la persecución política de candidatos, desplazando a las estrategias de campaña política tradicionales y colocando al uso de la ley como medio principal en lo que se puede catalogar guerra híbrida, donde los medios de comunicación juegan un papel preponderante y que en América Latina se ha enmascarado como una lucha contra la corrupción.

El segundo momento del análisis, corresponde al estudio de las condiciones políticas del país, la conformación del actual Congreso de la República, el mapa de las fuerzas políticas al interior del Congreso de la República de Colombia y el estado actual de la bancada de gobierno y cómo estas circunstancias pueden determinar la negación de la aprobación de la reforma constitucional que pide la CIDH.

Todo lo anterior, para dar paso y sustento al siguiente paso del análisis, el tercer momento, que estará basado en la postura planteada a la luz de la teoría del escritor Tsebelis George, que en su escrito titulado “Jugadores con veto. Cómo funcionan las instituciones políticas. Fondo de Cultura Económica, Primera Edición en español 2006 México” (George, 2006) quien logra identificar con claridad las dificultades que representan para los gobiernos la aprobación de las grandes reformas políticas, financieras, en educación, salud, en términos de acceso a la justicia, y en general los temas gruesos que resultan un reto casi que insuperable cuando se enfrentan a los “jugadores con veto” al interior de los órganos legislativos.

Para Tsebelis (2006), el propósito de un gobierno para cambiar políticas —o para cambiar el statu quo (legislativo), se debe lograr que un cierto número de actores individuales o colectivos tienen que estar de acuerdo en el cambio propuesto. A esos actores los denomina “jugadores con veto”. Justo a este fenómeno, los “jugadores con veto” es a lo que se enfrenta actualmente la reforma constitucional solicitada por la CIDH en el Congreso de la República de Colombia y sobre su impacto y la forma en la que se mueven las fuerzas políticas y sus intereses particulares es a lo que se refiere la segunda parte del análisis.

Diseño metodológico del proyecto

El presente trabajo de investigación se desarrollará con un enfoque cualitativo, de tipo descriptivo y analítico, centrado en la recolección y análisis de información relacionada con el caso de estudio, la sanción disciplinaria que le quitó los derechos políticos al señor Gustavo Petro como producto de una sanción del orden disciplinario impuesta por la Procuraduría General de la Nación, como institución de carácter administrativo, sin que tuviera potestad para hacerlo, a la luz del ordenamiento jurídico internacional al que debe ajustarse el Estado colombiano como firmante de varios tratados que lo comprometen con la salvaguarda de los derechos humanos y los derechos políticos de quienes son elegidos por voto popular.

Es una investigación de tipo descriptiva que hace un estudio de caso, lo revisa y a partir de lo ordenado por la sentencia de la CIDH presenta un análisis de las razones por las que una reforma de tal naturaleza, no se aprueba en el Congreso de la República.

Para lograr los objetivos propuestos en el presente trabajo de grado, primero se hace una búsqueda y recolección detalladas de escritos académicos de los casos en los cuales, no solo en Colombia, sino en el ámbito internacional, se han presentado circunstancias similares al motivo de estudio. Además, se realiza un estudio completo en relación con los fallos de las diferentes instancias del orden constitucional y judicial que se hayan proferido en Colombia.

El estudio del caso implica hacer una búsqueda de las leyes que se hayan tramitado en el Congreso de la República en las que se han incluido temas relacionados con el motivo de estudio, esto es, reformas al sistema judicial que incluyan aspectos relacionados con lo pedido por la CIHD en relación con la adecuación de la normatividad interna a los tratados internacionales firmados por Colombia. Toda la información recolectada en este trabajo de grado servirá como insumo para el análisis planteado.

La base fundamental sobre la cual reposa el tema de estudio es estrictamente la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que condenó al Estado colombiano en el caso Petro, además de todos los argumentos expresados en las sentencias de la Corte Suprema de Justicia de Colombia, las Sentencias de la Corte Constitucional de Colombia y las leyes que se han tramitado en el Congreso de Colombia.

Otro elemento fundamental como insumo para el presente trabajo de grado, serán las posiciones expresadas por estudiosos del tema en relación con la necesidad de que Colombia armonice su ordenamiento jurídico conforme a los postulados de la Convención Americana de Derechos Humanos, a la Convención Interamericana contra la Corrupción y a la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, buscando de esta forma que el procedimiento disciplinario en Colombia sea más garantista, en donde primen principios como la imparcialidad objetiva y la separación de las funciones de investigación y juzgamiento. Además, la reforma debe incluir también una reforma a las funciones de la Contraloría General de la República que como está hoy, también puede suspender, temporalmente, los derechos políticos, evidenciando la necesidad de crear un Código Único Fiscal que sancione a quienes comenten conductas relacionadas con corrupción por malos manejos de los recursos públicos, sin que esto implique la violación de los derechos políticos por parte de una autoridad administrativa.

Para el trabajo de investigación se cuenta con la información publicada en relación con los casos en los cuales actores políticos, elegidos por voto popular, han sido afectados en sus derechos políticos con sanciones de carácter disciplinario por parte de autoridades del orden administrativo.

La información base para el trabajo de investigación se encuentra publicada en los diferentes sitios web del Congreso de Colombia en relación con las normas tramitadas, fallos de

la Corte Suprema de Justicia de Colombia, Sentencias de la Corte Constitucional de Colombia, fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los múltiples sitios web en donde se encuentra publicados los diferentes trabajos académicos y de investigación relacionados con el tema de estudio.

El análisis de la información recolectada se realizará a partir de la necesidad perentoria que tiene el Estado Colombiano cumpla con lo ordenado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el sentido de ajustar su normatividad interna con miras a que no se vuelvan a cometer fallos en el ordenamiento interno que suspendan y limiten los derechos políticos de los elegidos por voto popular en el territorio colombiano, como una medida que pretende que los fallos, de orden disciplinario en Colombia cumplan con lo dispuesto en la Constitución política, es decir, que tengan revisión de constitucionalidad, pero además, cumplan con lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en cuanto a lo relacionado con el cumplimiento de los requisitos de convencionalidad. Dicho de otra manera, los fallos en los que se suspendan derechos políticos en Colombia deben cumplir con los estándares de la justicia internacional, en este caso con los estándares definidos por la CIDH.

La pregunta del presente trabajo de grado que se quiere resolver es ¿Por qué el Congreso de la República de Colombia se ha negado a realizar las reformas que impedirían que los funcionarios de elección popular sean sancionados y destituidos por autoridades del orden administrativo y no judicial?

Para responder a la pregunta, la información obtenida permite establecer que en el marco del Estado Social de Derecho que rige en Colombia, se cuenta con todas circunstancias, los instrumentos jurídicos, constitucionales y legales para que el Estado colombiano cumpla con lo ordenado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y se pueda lograr que en el

Congreso de la República se presente y apruebe un Proyecto de Acto Legislativo que permita actualizar la normatividad interna a lo establecido por el órgano Internacional de Derechos Humanos.

De no ser aprobada una reforma constitucional como la que se requiere, el Estado colombiano se verá nuevamente enfrentado a fallos adversos en los casos en los que se vulneren los derechos políticos como fue el caso Petro, motivo de nuestro estudio. Pero, además, se verá obligado al pago de sanciones económicas como producto de fallos futuros. Es de anotar en este aspecto que muchos de los fallos no se han cumplido, no solo en el ajuste normativo, si no en lo relacionado con el pago de las sanciones económicas a los afectados, lo que implica que Colombia cada día de incumplimiento debe asumir los costos económicos del no pago de las sumas decretadas por los jueces internacionales.

Con este objetivo en mente es que abordamos el estudio y análisis del problema planteado en el que se harán las reflexiones políticas que impiden que una reforma como la planteada por la CIDH sea aprobada por el Congreso de la república de Colombia.

Lawfare, la guerra jurídica para inhabilitar políticamente a Petro

En este primer momento, como se señaló en el inicio del Marco Teórico, se recurre a la teoría denominada “Lawfare” presentada por Gandulfo Dolores, en su escrito titulado Reformas a la representación política en América Latina. Capítulo XII. Nuevas formas de Reformas: judicialización de los procesos electorales en América Latina. Páginas 479 al 502- Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM-México.

Para retomar el tema, Gandulfo define el concepto de “lawfare” como el uso inadecuado de instrumentos jurídicos para fines de persecución política, destrucción de la imagen pública e inhabilitación de un adversario político, indicando las dinámicas en su aplicación: el TIMING

político, la reorganización del aparato judicial y el doble rasero de la ley, donde selectivamente se siguen y sancionan de manera ejemplar unos casos de corrupción y otros no, así como el papel que desarrollan los medios de comunicación.

El autor, logra determinar el que la técnica o estrategia del “lawfare” se ha utilizado en América Latina como una forma de imposibilitar candidaturas presidenciales, mediante la persecución política de candidatos, desplazando a las estrategias políticas tradicionales y colocando al uso de la ley como medio principal en lo que se puede catalogar guerra híbrida, donde los medios de comunicación juegan un papel preponderante y que en América Latina se ha enmascarado como una lucha contra la corrupción.

Bajo la sobrilla teórica presentada por Gandulfo, se evidencia que efectivamente, el señor Gustavo Petro Urrego fue víctima de una guerra jurídica orquestada desde las más altas esferas del poder político con miras a bloquear sus futuras aspiraciones políticas ante la imposibilidad de derrotarlo ideológicamente en el debate libre de las ideas en las plazas públicas en busca del favor popular.

Todos los escollos que tuvo que sortear el señor Petro, dadas las innumerables demandas jurídicas que ha tenido que enfrentar en los distintos tribunales de Colombia, evidencian que sus contendores políticos acudieron al “lawfare” y dejaron de lado las herramientas normales que se utilizan en toda campaña política, es decir, el debate de las ideas y propuestas, una estrategia de publicidad efectiva que logre convencer a los ciudadanos para que voten por una propuestas de cambio, y en general, dejando de lado todos los recursos políticos y estratégicos que normalmente se utilizan en los debates políticos electorales.

La estrategia utilizada para sacar de contienda política al señor Petro evidencio que sus contradictores, con claras inclinaciones ideológicas de derecha, combinaron todas las formas de

lucha para derrotarlo en el terreno político; atizaron la mentira, las falsas noticias y toda una estrategia de marketing político utilizando los medios masivos de comunicación, las redes sociales y una inmensa campaña de propaganda orquestada desde las agencias de publicidad, agencias de asesoría política y asesores externos que sumados, y esta es la novedad, a una estrategia jurídica de desprestigio lograda por medio de la aplicación de sanciones basadas en fallos judiciales, pretendieron eliminar políticamente al señor Petro. Tarea difícil de lograr, y que no han logrado, por la habilidad política de Petro, acompañada de una inteligencia y discursiva que lo hace casi que inderogable en el debate público de las ideas. La estrategia política de Petro siempre ha estado acompañada de organismos internacionales e instituciones defensoras de los derechos humanos que vieron en él un atento defensor de los derechos humanos y de las garantías esenciales para el debate político.

Lawfare contra Petro y las posiciones jurídicas de las altas cortes en Colombia

El análisis también incluye las posturas jurídicas presentadas por las diferentes Cortes en Colombia, que por medio de numerosas sentencias expresaron sus posiciones jurídicas en torno a la sanción impuesta. Muchas de estas sentencias dan la razón al señor Petro como se evidencia a continuación, en relación con el caso de estudio planteado, que es la sanción disciplinaria impuesta por la Procuraduría General de la Nación. Esto no quiere decir que sea la única maniobra de “lawfare” a la que se ha visto enfrentado el dirigente político. En la Corte Suprema de Justicia, en el Consejo de Estado y en el más alto tribunal Constitucional, la Corte Constitucional, reposan innumerables expedientes en los cuales el denunciado, demandado e investigado por la expresión de sus diferentes posiciones políticas realizadas en el marco de toda su vida pública y a causa de las nutridas denuncias realizadas como congresista, han sido motivo para que sus contradictores lleven sus acusaciones a los altos tribunales citados. En todas esas

denuncias el señor Petro a salido con fallos y sentencias a favor, y como resultado de esto, él pudo finalmente llegar a ser Presidente de la República, porque sobre su accionar político no hubo impedimento ni sentencia judicial que se lo impidiera.

Gustavo Petro, una vida de lucha ideológica y política

El lawfare como medio de reinstauración de la derecha latinoamericana, ha sido una herramienta poderosa para usar los aparatos judiciales como control político, bien sea para desprestigiar o eliminar a la oposición. En el caso de Colombia, su aplicación es singular porque se visibilizó en un personaje político de pensamiento izquierdista (muchas veces considerado comunista), ello hace parte de una estrategia de “exterminio al enemigo” por parte de las elites y terratenientes del país para mantenerse en el poder.

Este exterminio data de la década de los años 70, sin embargo, es en la década de 1980 donde recrudece con la eliminación sistemática de los miembros del partido político, la Unión Patriótica, el asesinato de dos candidatos presidenciales, congresistas, diputados, concejales, alcaldes, dirigentes y militantes con pensamientos e ideologías diferentes a las elites conservadoras. Adicionalmente la violación sistemática de derechos humanos por abuso de autoridad, persecuciones e intolerancia social.

Sin embargo, tras la ola de violencia política, la lucha contra carteles y la aparición de nuevas fuerzas insurgentes, la persecución solo se encubrió con estrategias sutiles para sacar de la vida política a lideres reconocidos de la oposición que era incómodos para las elites. Con la puesta en marcha del plan Colombia, se involucró al sistema judicial directamente bajo una reforma a la justicia que incluye al Sistema Penal Acusatorio bajo una estructura estadounidense, cuyo enfoque exalta la delación negociada y premiada.

En zonas rurales, el exterminio continuo con los líderes y defensores socioambientales de los municipios que históricamente el Estado ha abandonado, ostentando el deshonroso primer lugar a nivel mundial como el país más peligroso para la defensa de derechos en los territorios. A nivel de urbes, el escenario político hacia la oposición se lleva mediante persecuciones jurídicas que intentan excluirlos de la vida pública, mediante sanciones disciplinarias e inhabilitaciones.

La guerra jurídica en el país coincide con la llegada de Álvaro Uribe Vélez en 2002, cuando existió una cacería a los opositores mediante “chuzadas” (espionaje bajo interceptaciones telefónicas y seguimientos de monitoreo e intimidación), a través del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), bajo la premisa de seguridad nacional que incluyó las altas cortes, periodistas independientes y defensores de derechos humanos. Ello le permitió ostentar poder en las diferentes ramas e instancias de control, ejemplo de ello es la Procuraduría General de la Nación que estuvo a cargo del conservador Alejandro Ordoñez desde 2009 hasta el 2016, quien en su mandato se dedicó a perseguir a todos los políticos considerados (subjetivamente) como opositores.

Para el caso colombiano, se exterioriza la capacidad del sector privado para decidir lo que es bueno o no para el Estado, beneficiándose por “debajo de cuerda” según convenga. Evidencia de ello fue la persecución política a Gustavo Petro desde su posesión como alcalde de Bogotá, dirigida por el Procurador General, y seguidas por la Contraloría Distrital.

Timing político

El contexto de la persecución inicia en 2012, cuando Gustavo Petro asume la alcaldía mayor de Bogotá, derrotando a candidatos del oficialismo. Una vez en el cargo, este es arremetido en diversos planos por medios de comunicación y sectores de poder. La crisis política

inicio el 18 de diciembre de 2012, cuando Petro, entonces alcalde, puso en marcha la reestructuración del esquema de aseo, implementando el programa “Basura Cero” en el que incluía a la población recicladora y dejaba la recolección de las basuras de la ciudad capital en manos de la empresa pública Aguas de Bogotá. No obstante, la implementación repentina del esquema no logró cubrir la demanda de la ciudad, por lo que el 19 de diciembre el funcionario retomó los contratos de aseo con las empresas privadas, Aseo Capital, Lime, Ciudad Limpia y Atesa, cubriendo el 48 % del esquema y superar la crisis de salud ambiental en la ciudad (Bogotá, 2020).

Ante la magnitud del problema, la Procuraduría General de la Nación en diciembre de 2013, destituye e inhabilita al alcalde Gustavo Petro a 15 años en ejercicio de sus funciones como alcalde por haber cometido tres faltas graves, primero, asignar la prestación del servicio al Acueducto de Bogotá y Aguas de Bogotá al no tener experiencia alguna en la recolección de residuos; vulneración de los derechos de la libre empresa y competencia; la expedición de un decreto donde hacía exclusivo la recolección de basuras y el servicio de aseo al distrito y la licitación para compra de volquetas que no tenían las adecuaciones, ni la capacidad para una prestación adecuada, lo que puso en riesgo el ambiente y la salud pública de la ciudad.

Sin embargo, la razón de peso para su destitución en palabras textuales fue por “ser mal alcalde”. Una declaración subjetiva que deja mucho para desear de una institución que está a cargo de evaluar el funcionamiento de las instituciones y no la gestión de los funcionarios elegidos por voto popular. El hecho de sustraer el negocio a las empresas privadas fue catalogado como una improvisación que generó caos dado que la transición de los dos modelos generó dificultades en la recolección de basuras.

Una vez destituido e inhabilitado, Petro apeló la decisión en enero de 2014 ante la Procuraduría, empero, esta se pronunció y dejó en firme la decisión, lo que lo llevó a acudir a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), alegando a su defensa una persecución política, por lo que el 18 de marzo del mismo año la CIDH ordenó medidas cautelares para evitar su destitución hasta evaluar el caso y dictar una respuesta definitiva.

Paralelamente, un grupo de ciudadanos interpuso una tutela ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca para frenar su destitución, la cual fue admitida y falló a favor del grupo de ciudadanos. No obstante, el Consejo de Estado en segunda instancia revocó la decisión y el jefe de Estado Juan Manuel Santos ordenó su salida de la Alcaldía Mayor, por lo que Petro presentó una demanda de nulidad ante el Consejo de Estado.

En mayo de 2014, el magistrado del Consejo de Estado Gerardo Arenas validó los argumentos presentados por Petro, lo que le garantizó su regreso a la alcaldía. La procuraduría ante esta decisión presentó un recurso de súplica, pero esta fue negada al evaluar que no había intención de perjudicar a la ciudadanía con el cambio de régimen en el servicio de aseo.

Aunque el Consejo de Estado y la CIDH fallaron a favor de Petro, ante la opinión pública su gobierno fue el peor y ante la ciudadanía quedó como culpable por el “desastre de las basuras”. Sin embargo, el asunto no terminó ahí. Posteriormente se iniciaron investigaciones a funcionarios de su alcaldía. Ante el fallido intento de inhabilitar a Petro, se inició una investigación contra el Contralor Distrital Juan Carlos Granados por sobornos durante el escándalo de Odebrecht, que concluyó con sanciones contra Petro en 2016 y 2017 con la única finalidad de inhabilitarlo para la contienda presidencial de 2018. No obstante, estas sanciones se suspendieron por orden del Tribunal Superior de Cundinamarca en segunda instancia a finales de

2017, lo que le permitió postularse para las presidenciales de 2018. A pesar de ello, un fallo de la Corte Constitucional asentó la Ley 734 de 2022, en su art 38 parágrafo 1: Quien haya sido declarado responsable fiscalmente será inhábil para el ejercicio de cargos públicos para contratar con el Estado durante los cinco (5) años siguientes a la ejecutoria del fallo correspondiente. Esta inhabilidad cesará cuando la Contraloría competente declare haber recibido el pago.

Dicha decisión puso nuevamente a Gustavo Petro en boca de los medios y la opinión pública con el objetivo de acabar su vida política, sin contar que dicha sentencia se encontraba suspendida y sin un fallo final.

Reorganización del aparato judicial

Después de los comicios de 2018, pese a que Petro no ganó en segunda vuelta, la izquierda colombiana representó por primera vez una opción política y alternativa de cambio a la hegemonía política del país, capaz de hacer frente a las elites tradicionales, no obstante, fue un motivo más para limitar su poder.

Desde su estancia en el Senado, Petro se consolidó como uno de los líderes visibles de la oposición. Sin embargo, en esta ocasión, su continuación en la nueva legislatura del congreso se vería truncada por la negación de la personería jurídica de la Colombia Humana por parte del Consejo Nacional Electoral (CNE), la cual tendría dos consecuencias: 1. El movimiento no tendría derechos atribuibles a los partidos políticos como oposición (financiamiento) y 2. Para elecciones regionales no podría presentar candidatos, lo que dificultaría su representación a nivel municipal, local y en las gobernaciones.

Con el fallo de la Corte Constitucional de la Ley 734 de 2022 en contra de Gustavo Petro, se ratificaron las sanciones administrativas que le impedían seguir participando en política y la iniciación de procesos contractuales en la Contraloría Distrital, donde se ratificaba:

- Sanción de 217.204 millones de pesos (80 Millones \$UDS) para Petro y cuatro (4) funcionarios de su administración por “detrimento patrimonial” derivada por la reducción de la tarifa de Transmilenio lo que impactó negativamente en los ingresos del SITP.
- Sanción de 40.545 millones de pesos (13 Millones \$USD) por la compra de vehículos barredoras para el servicio de aseo sin uso.
- Proceso de responsabilidad fiscal para Petro y 14 funcionarios de su administración por 900 millones de pesos (279 Millones \$USD) por la venta y recompra de acciones de propiedad de la Alcaldía en la Transportadora de Gas Internacional (TGI), por posible detrimento
- Multa por parte de la SIC por violar la libre competencia en el esquema de recolección de basuras por 91.949 Millones de pesos a falta de medidas correctivas.

Ante tales medidas, en diciembre de 2018 Petro solicitó a la CIDH medidas provisionales ante el inminente riesgo de perder sus derechos políticos. No obstante, esta entidad no encontró motivos suficientes para tomar medidas preventivas. Pese a ello, si se le llega a determinar responsabilidad fiscal o no dan fruto las apelaciones a los procesos anteriormente mencionados dictaminadas por la Contraloría, no le generaría la pérdida de investidura.

Adicionalmente, a fines de 2018, inició una investigación en su contra por parte de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) por recibir dinero en efectivo para financiar su campaña al

Congreso en 2005. Dicha denuncia fue realizada por la senadora del Centro Democrático Paloma Valencia durante una sesión en el Congreso de la República con el Fiscal de la Nación Néstor Humberto Martínez. Conjuntamente, en enero de 2019, la Contraloría Distrital ordenó el embargo del dinero correspondiente a la reposición de votos de la campaña presidencial de 2018 como proceso de cobro coactivo por valor de 60.818.963.317 pesos. Si bien, esta decisión no tiene por qué afectar el dinero de la reposición de votos dado que son recursos públicos con un destino único a los movimientos y partidos políticos.

Para esa misma legislatura se destituyó al senador de la Alianza Verde, Antanas Mockus y la representante a la cámara, Ángela María Robledo, bajo el argumento de doble militancia, restringiendo sus derechos políticos y el de la oposición para tener representación en el congreso.

Doble racero a la hora de aplicar la Ley

La selectividad y cubrimiento deliberados de los casos de corrupción en el país es habitual. El caso denominado en los medios de comunicación “El Cartel de la Toga”, evidencia como los funcionarios de la justicia invisibilizaron y ralentizaron procesos judiciales contra políticos corruptos relacionados a la derecha y el paramilitarismo a nivel regional. Aquí la Corte Suprema de Justicia (CSJ), en alianza con la Fiscalía Anticorrupción dilataban procesos contra políticos vinculados al paramilitarismo o corrupción a cambio de sobornos, sin contar las relaciones en negocios familiares bajo actividades ilícitas.

Lo interesante de este caso es el Fiscal Anticorrupción, Luis Gustavo Moreno, detenido por manipulación en los procesos judiciales, sin embargo, no fue judicializado en el país debido a una orden de extradición de la Corte norteamericana para posteriormente ser condenado a cuatro (4) años de prisión por sus delitos en lavado de activos y vínculos con el narcotráfico.

Sin embargo, fue condenado bajo delación premiada o arrepentimiento por delitos de obstrucción a la justicia y corrupción. El problema con estos casos de extradición es que son un medio de manipulación en los procesos judiciales, debido a que no existe la condición de informar (antes o después) sobre todos los delitos y personas involucradas en los cuales estuvieron implicados.

La protección de aparato judicial colombiano ha permitido que personas con procesos judiciales abiertos no sean judicializadas o “toque” a los poderosos del país. El expresidente Álvaro Uribe Vélez tiene 186 procesos en su contra de los cuales no hay avances en casos tan polémicos como el DAS, Operación Orión, Yidis política, Agro Ingreso Seguro, La “Gata” López y los Falsos Positivos. El exdirector del DAS, Jorge Noguera, fue sentenciado por la compra de votos en la costa Caribe, pero no existen pruebas de la participación del expresidente por cohecho entre los ministros de su gabinete y los senadores.

Estos y otros casos por los que sería juzgado en la labor de sus funciones como jefe de Estado permanecieron invisibles ante la Cámara de Representantes (quien fija los delitos que luego son juzgados por el Congreso), evitando así un juicio político y posible destitución gracias a que en su momento el Congreso y las altas esferas de poder estaban conformadas por uribistas.

Es así como la justicia colombiana se dedica a juzgar y encarcelar en tiempo récord y de manera selectiva a líderes sociales, campesinos y políticos de “izquierda”, utilizando selectivamente sus instrumentos. Es evidente su accionar cuando la CIDH resuelve a favor de las víctimas por crímenes de Estado y violaciones de derechos humanos tras años de impunidad.

El Papel de los medios de comunicación

Ante la opinión pública su gestión fue pésima, los medios de comunicación tradicionales ligados a los intereses corporativos jugaron un papel importante al operar bajo un periodismo de guerra transversal a las dinámicas sociales que se vivieron en su momento, al manipular la información y magnificar algunos casos y/o actores e invisibilizar a otros.

El dictamen de los medios respecto a su gestión se contempló como caótica y autoritaria. Durante el revuelo de su destitución los medios se concentraron en los argumentos del Procurador y no en los argumentos y defensa del alcalde. Ejemplo de ello son los titulares que daban a conocer la noticia y su cubrimiento, medios como Caracol titulaban: “Gustavo Petro fue destituido por ser un mal alcalde: Ordóñez”; “Distrito ya ordenó desalojo de seguidores de Petro” Razón publica: “Ordóñez vs Petro: el control sin control y el controlado descontrolado”; Revista Semana: “Petro, intocable”; “El factor bravo” El Espectador: “El tiro por la culata”, El Tiempo: “Las tres faltas por las que el procurador destituyó a Petro”; Portafolio: “The Economist critica a Petro y al Procurador Ordóñez”, BBC: “La destitución del alcalde de Bogotá, Gustavo Petro, entra en su último capítulo”, todos estos titulares hicieron de la noticia un circo mediático de como actuaba el procurador y el alcalde. La prensa para el caso jugó el rol, de juez.

Retomando el caso estudio, la Sentencia de la CIDH, del 8 de Julio de 2020, plantea diferentes desafíos para el procedimiento disciplinarios sobre aspectos trascendentes como su propia estructura. Es de esta manera como la sentencia enfrenta el derecho disciplinario colombiano, derivado del control convencional aplicado al Código Disciplinario Único, abordando los dos componentes temáticos aparentemente en conflicto entre el régimen disciplinario y la Convención Americana de Derechos Humanos, como son, por un lado, el

respeto por las garantías judiciales y el debido proceso, y por el otro, la vulneración de los derechos políticos. Así las cosas, partiendo un método deductivo, la sentencia estudia primero los aspectos generales del procedimiento administrativo disciplinario necesarios para la comprensión del problema, los rasgos inquisitivos a partir de los cuales está estructurado, lo que permite analizar la motivación que se tuvo en el derecho interno en el trámite legislativo que dio lugar a la expedición tanto del Código Disciplinario Único (Ley 734 de 2002) como del Código General Disciplinario (Ley 1952 de 2019).

Para el problema de investigación, el texto de la sentencia permite realizar una aproximación conceptual concerniente a los derechos políticos y su relación con los principios esenciales del derecho disciplinario colombiano, así como su concepción en la Convención Americana de Derechos Humanos y otros instrumentos del derecho internacional público y las consideraciones jurisprudenciales de la CIDH.

La sentencia emitida dentro del caso Petro Urrego Vs Colombia da una respuesta al problema de investigación planteado en el sentido que revela la necesidad de ajustar el orden normativo de Colombia a los preceptos de la Convención. El fallo, deroga los parámetros normativos de la Ley 734 de 2002 por cuanto se trata de una ley interna que está por encima de los lineamientos internacionales, que conllevan a un abuso del poder de rango constitucional que permite la sanción administrativa a un funcionario público de elección popular, generando de esta manera una grave violación de los derechos humanos y omisión del bloque de constitucionalidad, así como una correcta interpretación normativa. Además, plantea la imperante necesidad de ajustar el derecho interno a los lineamientos de la Convención Americana en lo referente a los derechos políticos -electorales definidos como Derecho Humano. La sentencia señala, que el ajuste del derecho interno debe partir de la constitución misma, la

cual no puede estar en contravía a los lineamientos de la Convención en materia de derechos humanos, y en caso que así no se estipule se tiene entonces que el Estado se hace responsable internacionalmente por la vulneración de los derechos humanos de sus ciudadanos.

En el mismo sentido reflejado por la sentencia de la CIDH, para los investigadores Villalba Cuéllar, Juan Carlos y González Serrano, Andrés, en su escrito titulado Prolegómenos. Derechos y Valores, 2014, en su análisis sobre la postura jurídica de los órganos internacionales de protección de los derechos humanos del sistema interamericano, “la facultad administrativa, y no judicial, por medio de la cual se inhabilita a un funcionario elegido popularmente, no es convencional. Es decir, no se ajusta a lo consagrado en el artículo 23 del instrumento interamericano” y aseguran que dicha sanción, por ir en contra de la normatividad internación, “podría generar responsabilidad internacional del Estado colombiano por incumplir sus obligaciones internacionales.”, como efectivamente ocurrió.

Aseguran que actualmente los jueces y todas las instituciones pertenecientes a la administración de justicia en Colombia deben tener en cuenta el apego a nuestra Constitución Política sumado al acatamiento al control de convencionalidad, “Control que no solo se limita a comparar la norma interna con el tratado internacional, Convención Americana sobre Derechos Humanos, sino además con la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana de Derechos Humanos”.

Por su parte, la Corte Constitucional, 17/10/2013, en la Sentencia SU712/13. expediente T-3005221. Acción de tutela presentada por Piedad Esneda Córdoba Ruíz contra la Procuraduría General de la Nación, señaló la importancia de ajustar la normatividad colombiana en armonía con los tratados internacionales firmados por el estado colombiano.

Para el alto tribunal constitucional, es permitido por el artículo 277 de la Constitución Política la separación del cargo a funcionarios de elección popular por parte de una autoridad administrativa por medio de procesos de orden disciplinario, “ la CIDH sostiene que el artículo 23 de la CADH (norma incorporada al orden interno con jerarquía constitucional) prohíbe que ello ocurra y, en cambio, ordena que una decisión de esa naturaleza sea adoptada por un juez penal competente” y añade la Corte, y es aquí donde es importante tener en cuenta su postura para el caso que nos ocupa en este trabajo de investigación, que “Cuando una contradicción de ese tipo se presenta, corresponde a la Corte adelantar una armonización de las normas en conflicto, con el propósito de asegurar la supremacía de la Constitución, y el pleno respeto de las obligaciones del Estado en el escenario del derecho internacional de los derechos humanos”.

En su Sentencia, continúa la Corte Constitucional ratificando la obligación que tiene los operadores de justicia de ejercer de oficio el control de convencionalidad sobre sus decisiones. De igual forma, la CIDH ha establecido que todos los órganos internos de un Estado parten en la Convención, incluso los jueces, están obligados a velar porque los efectos de las normas convencionales no se vean afectados por la aplicación de normas contrarias al objeto y fin del tratado. En ese sentido, los órganos que componen la administración de justicia deben ejercer oficiosamente el control de convencionalidad de las normas internas”.

De lo anterior se puede asegurar que cuando un Estado es parte de un tratado internacional como la Convención Americana, todos sus órganos, incluidos sus jueces, también están sometidos a aquél, lo cual les obliga a velar por que los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin. Los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles están en la obligación de ejercer un “control de convencionalidad” entre las normas internas y la

Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia deben tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana.

En estos casos, la sola existencia de un régimen democrático no garantiza, per se, el permanente respeto del Derecho Internacional, incluyendo al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, lo cual ha sido así, considerado incluso por la propia Carta Democrática Interamericana. La legitimación democrática de determinados hechos o actos en una sociedad está limitada por las normas y obligaciones internacionales de protección de los derechos humanos reconocidos en tratados como la Convención Americana, de modo que la existencia de un verdadero régimen democrático está determinada por sus características tanto formales como sustanciales, por lo que, particularmente en casos de graves violaciones a las normas del Derecho Internacional de los Derechos, la protección de los derechos humanos constituye un límite infranqueable a la regla de mayorías, es decir, a la esfera de lo “susceptible de ser decidido” por parte de las mayorías en instancias democráticas, en las cuales también debe primar un “control de convencionalidad”.

Por otra parte, en la sentencia del Consejo de Estado con ponencia de Cesar Palomino Cortes de 2018, con el radicado 11001032500020140036000 se declaró la nulidad de sanción de destitución e inhabilidad que le impuso la Procuraduría General de la Nación al ex alcalde de Bogotá. La decisión adoptada por la Sala Plena, después de acoger las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, dejó de presente que la sanción de destitución e inhabilidad impuesta no puede ser adoptada por un organismo de tipo administrativo. En este sentido, la Sala Plena del Consejo de Estado exhortó al gobierno nacional y al Congreso de la

República para que en el término no mayor a dos años implemente las reformas a que haya lugar, dirigidas a poner en plena vigencia los preceptos normativos contenidos en el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos en el orden interno, con fundamento en las consideraciones emitidas y la ratio decidendi de esta sentencia. Además, plantea como problema jurídico si la Procuraduría General de la Nación es competente para imponer la sanción de destitución e inhabilidad a un servidor público que ha sido elegido popularmente, a la luz del ordenamiento jurídico interno y del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Una mirada más detallada sobre el tema en cuestión la ofrece una perspectiva más amplia y abarca la función sancionatoria que tiene la Contraloría General de la República a funcionarios de elección popular, por lo que existe la imperiosa necesidad de someter al tránsito legislativo, las reformas a las disposiciones internas, con el objeto de armonizar las competencias disciplinaria ejercidas en Colombia, tanto por la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación, teniendo en cuenta que por disposición constitucional se registran como entidades que ejercen un control administrativo respecto de los servidores públicos, incluidos los elegidos mediante el voto popular.

Pero, no sólo el ordenamiento jurídico colombiano debe ser armonizado conforme a los postulados de la Convención Americana de Derechos Humanos, sino, además, a la Convención Interamericana contra la Corrupción y a la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, buscando de esta forma que el procedimiento disciplinario en Colombia sea más garantista, en donde primen principios como la imparcialidad objetiva y la separación de las funciones de investigación y juzgamiento. Por tal motivo, para el autor, es urgente el ajuste de la normatividad interna en Colombia frente al Pacto de San José en atención a las graves implicaciones fiscales que se generan en este sentido para la nación.

Frente a todos los argumentos expuestos, se puede asegurar que en Colombia las instituciones de la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República, constituyen entidades que por sus funciones constitucionales pueden restringir derechos políticos en sus decisiones, en contravía a lo dispuesto por la Convención Interamericana, dado que tanto el Procurador General de la Nación como el Contralor General de la República, se constituyen en agentes del Estado Colombiano que, por acción, pueden llegar a afectar negativamente los derechos políticos que se contemplan en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los instrumentos regionales de Derechos Humanos como lo es, la Convención Interamericana.

Para evitar el desborde de funciones de instituciones del orden administrativo fue que la Corte Interamericana de Derechos Humanos fijó el alcance del artículo 23.2 de la CADH, al precisar que una autoridad administrativa no tiene competencia para restringir derechos políticos a los servidores públicos de elección popular, mediante la imposición de sanciones, entre ellos, limitar el derecho al sufragio pasivo, es decir, el derecho a ser elegidos, por vía de la inhabilidad. Tesis que fue aplicada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la Resolución de Medidas Cautelares 5/2014 al solicitar al Gobierno de Colombia la suspensión inmediata de los efectos de la decisión del 9 de diciembre del 2013, expedida y confirmada por la Procuraduría General de la Nación el 13 de enero del 2014, actos administrativos demandados, “a fin de garantizar los derechos políticos del señor Gustavo Francisco Petro Urrego y pueda cumplir con el periodo para el cual fue elegido como alcalde de la ciudad de Bogotá”.

En Colombia se han presentado ya varios casos en que la ciudadanía o sus representantes en el Congreso han intentado restringir las facultades del Procurador General de la Nación en materia de suspensión de funcionarios elegidos por voto popular, como la iniciativa presentada por el Representante a la Cámara Heráclito Landinez con el objeto de cumplimiento el fallo de la

CIDH, el cual alcanzó a cursar tres debates de un total de ocho. La iniciativa buscaba reformar el artículo 40 de la Constitución Nacional para que solo un Juez de la República pudiera limitar los derechos políticos de funcionarios elegidos democráticamente, esto es, para los alcaldes, gobernadores, congresistas, cabildantes y el propio presidente de la República. No obstante, el punto de inflexión en el Congreso de la República y ante la opinión pública, se centra en que este tipo de facultades administrativas que restringen derechos políticos, sirven para combatir las altas cifras de corrupción y que además sirven para garantizar que los funcionarios públicos elegidos por voto popular cumplan con su deber, olvidando la existencia para ello del derecho penal.

De esta manera se concluye que el desborde de las funciones de entidades de corte administrativo como la Procuraduría General de la Nación, en la vulneración de los derechos humanos políticos de los ciudadanos, justifica la armonización del derecho interno y la jurisprudencia, con lo dispuesto por la Convención Interamericana de Derechos Humanos. Pero, además, justifica la razón por la cual el Congreso de la república debe ocuparse de legislar para ajustar la normatividad colombiano a los postulados de la Convención Americana de Derechos Humanos, a la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, medidas tendientes a luchar contra la corrupción, pero también, destinadas a la protección de los derechos humanos y políticos de los ciudadanos.

Otros casos de Lawfare en América

Cada día son más los líderes políticos que denuncian la existencia de estrategias de judicialización en su contra, como mecanismos para frenar sus aspiraciones políticas. Todas las denuncias se centran en la existencia de estrategias de 'lawfare', en las que se hace evidente la

instrumentalización de jueces y de todo el aparato judicial en los diferentes países como herramientas de lucha y persecución política e ideológica.

Como ya se ha inferido, el 'lawfare' opera desde altas instancias a través de un aparato judicial que se eleva por encima del Poder Legislativo y Ejecutivo, ampliando el margen de maniobra y poder de los jueces, allanando el terreno para una creciente "juristocracia".

Este aparato judicial encumbrado adquiere protagonismo y visibilidad gracias a su articulación con medios de comunicación y redes sociales que ponen en evidencia estrategias bien planeadas y dirigidas por grandes empresas de asesoría política y propagandistas expertos en campañas negras. Estos medios fabrican un consenso a favor o en contra de determinadas personalidades, grupos o sectores políticos. Se recurre a voces de supuestos especialistas y técnicos que instalan y reproducen los discursos convenientes para que posteriormente la opinión pública asuma el 'lawfare' sin disenso. Así ocurre, por ejemplo, con el relato que señala a los gobiernos progresistas de Latinoamérica como principales culpables de la corrupción. El objetivo de este tipo de guerra sucia es promover y mantener el orden neoliberal. Participan en esta dinámica actores de diferentes ámbitos, incluso el de inteligencia, articulando intereses locales, regionales y transnacionales, deliberadamente ocultos a la opinión pública.

Como reflejo de lo anterior, a continuación, se presenta un breve resumen con los casos más destacados y evidentes de 'lawfare' en los que importantes líderes políticos han sido judicializados en América Latina y EE.UU.

Luiz Inacio Lula Da Silva – Brasil

Lula Da Silva, ex presidente de Brasil, fue condenado en 2017 por corrupción pasiva y lavado de dinero en relación con un apartamento de lujo en la ciudad de Guarujá, en medio de la operación anticorrupción conocida como LAVA JATO, contra el lavado de activos, sobornos,

etc. La sentencia fue confirmada en 2018 por un tribunal de apelaciones y Lula fue arrestado, lo que le facilitó la llegada al poder a Jair Bolsonaro, un excapitán del ejército que, precisamente, utilizó la lucha contra la corrupción como arma estrella de su campaña electoral. Sin embargo, en 2021, la Corte Suprema anuló sus condenas debido a la falta de imparcialidad del juez que llevó el caso. Esto permitió que Lula recupere sus derechos políticos y pudiera presentarse nuevamente como candidato presidencial.

El Juez Sergio Moro, quien llevó la investigación y dictó la sentencia contra Lula, había iniciado su carrera política hacia la presidencia. Este hecho Junto con el escrutinio público sobre el dinero que ganó entre los años 2019 y 2021 provocaron sospechas sobre su conducta al haber trabajado para la empresa Álvarez & Marcal. Esta empresa era una consultora de carácter internacional y fue precisamente la encargada de administrar la bancarrota de la constructora ODEBRECHT en Brasil, que constituyó el foco de investigaciones del caso LAVA JATO por sobornos y prebendas desde al año 2014.

Cristina Fernández de Kirchner – Argentina

Cristina Fernández de Kirchner, ex presidenta de Argentina, ha sido objeto de varios procesos judiciales a lo largo de los años. En 2018, fue procesada por asociación ilícita y corrupción en relación con presuntos sobornos en la concesión de obras públicas durante su mandato. A pesar de los procesos judiciales en su contra, Fernández de Kirchner ha mantenido una influencia significativa en la política argentina y en 2019 fue elegida vicepresidenta junto a Alberto Fernández.

Recientemente (septiembre de 2023), la justicia argentina reabrió dos procesos sobre las cuales la Expresidenta había sido sobreseída: el de Hotesur - Los Sauces consistente en el alquiler de propiedades y plazas hoteleras a dos empresarios, y la firma del memorando de

entendimiento con Irán por el atentado contra la Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA), que según las acusaciones; se buscó con esto la impunidad de los iraníes señalados por un ataque ocurrido en 1994.

Previamente, frente al efecto mediático en la opinión pública y su defensa jurídica y política, Cristina Fernández anunció que no se presentaría en las contiendas electorales celebradas en Argentina en el año 2023.

Rafael Correa – Ecuador

Rafael Correa, ex presidente de Ecuador, fue señalado de corrupción en 2017. Se le acusó de haber recibido sobornos por parte de empresas de construcción a cambio de contratos estatales. El proceso comenzó asegurando que ODEBRECHT había financiado su campaña de 2013. Apelando a una consignación de 6000 dólares en su cuenta, se emitió orden de captura. Dinero que fue justificado como producto de un crédito.

Posteriormente, en el año 2020 la justicia ecuatoriana emitió una orden de prisión preventiva contra Correa por su presunta implicación en un secuestro, después que no se presentara a declarar ante la Corte Nacional de Justicia en la ciudad de Quito. En su lugar, acudió al consulado de Ecuador en Bélgica en donde reside actualmente, donde ha solicitado asilo político y ha argumentado que los cargos en su contra son políticamente motivados, como las acusaciones sobre negociaciones petroleras y corrupción en otros sectores de la economía.

Evo Morales – Bolivia

Evo Morales, ex presidente de Bolivia, también enfrentó un proceso judicial en 2020. Tras su renuncia en medio de protestas y acusaciones de fraude electoral, se le acusó de sedición y terrorismo por supuestamente instigar a la violencia durante la crisis política. El proceso se identificó como el 'Caso Audio', debido a que el gobierno golpista difundió desde noviembre de

2019 una supuesta conversación entre el expresidente y un dirigente cocalero, en donde se alega que efectivamente, el exmandatario coordinó desde su exilio en México bloqueos en las principales ciudades para impedir el ingreso de alimentos y combustibles en los días posteriores al golpe de Estado que sufrió a manos de los ultraconservadores bolivianos.

Sin embargo, Morales se encuentra actualmente exiliado en Argentina y no ha sido extraditado para enfrentar los cargos en su país.

El caso de Evo Morales en Bolivia presenta trazas de la intervención de intereses internacionales en el país y en la región. Una de gran relevancia fue el rol de la Organización de Estados Americanos – OEA, avalando las acusaciones de fraude electoral contra el exmandatario. Tal participación de la OEA significó la violación del principio de no intervención en los asuntos internos de las naciones que hacer parte de la organización.

Pedro Castillo – Perú

Pedro Castillo, un maestro rural y dirigente gremial de izquierda, enfrentó un proceso judicial por supuestas vinculaciones con grupos subversivos. En 2017, fue acusado de liderar una huelga de profesores considerada ilegal y de tener vínculos con el Movimiento por Amnistía y Derechos Fundamentales (MOVADef), brazo político de Sendero Luminoso. Sin embargo, las acusaciones no prosperaron y Castillo pudo participar en las elecciones presidenciales de 2021 y ser elegido como presidente.

Desde su ascenso al poder, Pedro Castillo, enfrentó innumerables denuncias en su contra por presuntos actos de corrupción, incluido el plagio en su tesis de maestría. La creciente desconfianza entre el ejecutivo y el legislativo lo llevaron a enfrentar también tres mociones de vacancia. Castillo denunció en reiteradas ocasiones constantes intentos de desestabilizar a su Gobierno por parte de los bloques parlamentarios de derecha y de la prensa. Así mismo, el

expresidente perdió el apoyo del partido político con el que llegó al máximo cargo del Estado – Perú Libre.

Tras decretar la disolución de la Cámara y anunciar la creación de un gobierno de excepción, el 7 de diciembre de 2022 el Congreso de Perú aprobó la vacancia del presidente Pedro Castillo por "incapacidad moral", lo que constituyó su destitución y posterior arresto por fuerzas policiales.

Leopoldo López – Venezuela

Leopoldo López, líder político venezolano, ha enfrentado diversos procesos judiciales por su oposición al gobierno de Nicolás Maduro. Fue detenido en 2014 y condenado por cargos de incitación a la violencia durante las protestas antigubernamentales. López estuvo bajo arresto domiciliario hasta abril de 2019, cuando fue liberado por un grupo de militares que se levantaron contra Maduro. Actualmente reside en España, donde ha solicitado asilo político.

En agosto de 2022, en medio del anuncio de la participación del exmandatario en un evento de promoción de criptomonedas en Ámsterdam, se escribieron fuertes mensajes en el tuit del evento comentando los casos y escándalos con los que se le vincula: desde el fraude por el que se le acusa de una "ayuda humanitaria" consistente en la apropiación, en conjunto con algunos parlamentarios venezolanos, de recursos otorgados por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, hasta la toma de Monómeros S.A. en Colombia. Una empresa incautada y cedida al político por EE. UU., que ha sido objeto de investigaciones por el opaco manejo de sus recursos y activos.

Leopoldo López permanece prófugo de la Justicia venezolana desde el año 2019, cuando escapó de la cárcel para refugiarse en la residencia del embajador español en Caracas. Posteriormente salió ilegalmente del país, rumbo a Madrid, donde reside actualmente.

Donald Trump – EE.UU.

Donald Trump, ex presidente de Estados Unidos por el Partido Republicano, enfrentó un juicio político en dos ocasiones durante su mandato. En 2019, fue acusado de abuso de poder y obstrucción del Congreso por presionar a Ucrania para investigar a su rival político, Joe Biden por negocios opacos a través de su hijo Hunter Biden, direccionamiento de recursos y tráfico de influencias. Trump fue absuelto por el Senado. En 2021, fue acusado nuevamente de incitación a la insurrección luego del asalto al Capitolio de Estados Unidos por parte de sus seguidores.

También fue absuelto por el Senado.

Durante su mandato, igualmente se enfrentó a señalamientos sobre el denominado Rusiagate. Un entramado consistente en la presunta injerencia rusa en las elecciones estadounidenses para la presidencia en el año 2016 y el apoyo vedado del gobierno del país eslavo al candidato republicano. Investigación que fue archivada por el Fiscal Especial que investigó lo relacionado con el caso al no encontrar méritos, acto por el que el Senado absolvió al entonces mandatario. En medio de su actual carrera hacia la Casa Blanca en las próximas elecciones, el exmandatario enfrenta varias acusaciones penales como la falsificación de registros comerciales en Nueva York con el fin de ocultar a los votantes estadounidenses antes y después de las elecciones del 2016, información negativa sus negocios y actividades ilícitas. Según estas acusaciones, durante su mandato Trump habría hecho todo lo posible para encubrir sus conductas y mala imagen frente al público realizando docenas de entradas falsas en los registros comerciales para ocultar la actividad criminal, incluidos los intentos de violar las leyes electorales estatales y federales, respecto a topes y manejo de recursos.

Segundo Momento

Los jugadores con veto en Colombia

En este capítulo se hace un análisis numérico de la forma en la quedaron representadas las diferentes corrientes políticas al interior de Congreso de la República luego de las elecciones parlamentarias del 2022, en las que el actual Presidente de la República presentó listas cerradas en la búsqueda de lograr construir mayorías parlamentarias que le permitieran, siendo el mandatario de los colombianos, lograr consensos políticos que le permitieran realizar las reformas, que a su consideración, son las que necesita el país para salir del atraso y lograr mejorar las condiciones sociales, políticas y jurídicas dentro del Estado colombiano.

Mapa de las fuerzas políticas representadas en el Congreso de la República

Para argumentar con cifras el análisis sobre la actual conformación política del Senado de la República, se presenta un estudio detallado sobre la conformación de las fuerzas políticas al interior del órgano legislativo, basado en los resultados electorales de marzo del 2022. Las cifras logran determinar con detalle, los cambios que se dieron cuando los colombianos eligieron a los nuevos legisladores.

El estudio resulta pertinente a la luz de los resultados electorales que logran determinar la nueva composición de las fuerzas políticas al interior del órgano legislativo, porque es el Congreso de la República el escenario natural donde se debe aprobar la reforma constitucional que pide la CIDH.

Para efectos de este trabajo, solo se tienen en cuenta los resultados electorales obtenidos para el Senado de la República y se dejan de lado los resultados electorales para la Cámara de Representantes. Esto debido a dos factores; primero, en Colombia prima de manera clara las

posiciones expresadas por los senadores a la hora de definir la aprobación de los proyectos de ley; y dos, por ser nuestro sistema bicameral, con una sola de las dos cámaras legislativas que vote negativamente la aprobación de una ley, es suficiente para evitar que se convierta en Ley de la República.

Análisis a partir de las variables numéricas

El actual Senado de la República cuenta con 108 senadores; 107 elegidos por voto popular a partir de las listas presentadas por los partidos políticos y grupos representativos de ciudadanos, y uno más designado por la ley de garantías que da un escaño al candidato presidencial que resultó segundo en la elección presidencial. Es importante anotar que la presencia de los 5 senadores del Partido Comunes responde a los acuerdos de paz de La Habana, avalados por la reforma constitucional que les permitió estos 5 escaños en el Senado.

Tabla 1
Composición del Senado de la República 2022-2026

COMPOSICIÓN DEL SENADO DE LA REPÚBLICA 2022-2026							
PARTIDO POLÍTICO	VOTOS	ELEGIDOS	REGIONES	REPITEN	NUEVOS	HOMBRE	MUJER
AICO	61.913	1	1	0	1	1	0
CAMBIO RADICAL	1.613.464	11	8	8	3	10	1
CENTRO DEMOCRÁTICO	1.937.408	13	9	6	7	9	4
COMUNES	25.710	5	4	3	2	3	2
MAIS	85,795	1	1	0	1	0	1
MIRA/COLOMBIA JUSTA Y LIBRE	585.847	4	4	2	2	2	2
PACTO HISTÓRICO	2.831.419	20	8	5	15	10	10
PARTIDO CONSERVADOR	2.227.173	15	11	7	8	11	4
PARTIDO DE LA U	1.510.410	10	7	5	5	9	1
PARTIDO LIBERAL	2.104.149	14	10	7	7	11	3
VERDE/CENTRO ESPERANZA	1.964.446	13	6	2	11	9	4
TOTALES		107		45	62	75	32

Nota. Con información tomada de la Registraduría Nacional del Estado Civil. *Fuente.* Autor

El registro del número de votos de cada colectividad política indica la ruptura hegemónica que dominaba la política colombiana en cabeza de los partidos tradicionales, Liberal y Conservador, así lo refleja la votación del Pacto Histórico con 2.831.419 votos con los que eligieron a 20 senadores. Este hecho político evidencia el surgimiento de nuevas fuerzas políticas que desde las regiones y de manera generalizada en todo el territorio nacional están imponiendo nuevas dinámicas políticas en torno a los candidatos al senado de la república. A esta tendencia se suma también la votación de la alianza entre el Partido Verde y el Centro Esperanza que logran sacar 1.964.446 votos con los que eligieron a 13 senadores. Otro caso parecido es el de la alianza entre el Partido Mira y Colombia Justa y Libres que lograron 585.847 votos con los que eligieron a 4 senadores.

Las cifras también indican que en el Senado de la República solo hay representación de 11 colectividades políticas, identificando la continuidad, en descenso, de la hegemonía de los partidos tradicionales, pero con una nueva tendencia en aumento que es notoria en los nuevos partidos alternativos como el Pacto Histórico y la alianza Verde/Centro esperanza.

Análisis a partir de las variables categóricas

Por otro lado, las variables categóricas de género indican un crecimiento importante del número de mujeres que logran llegar al senado de la República, 32 en total, con un aporte importante de nuevo del Pacto Histórico que en su lista cerrada incluyó mitad hombres y mitad mujeres, con lo que se logra que de los 20 escaños en el senado, 10 fueran para mujeres. Las otras dos colectividades con 4 mujeres como senadoras son el Partido Conservador y la alianza entre el Centro Esperanza y el Partido Verde.

Otro indicador importante para resaltar de las variables categóricas tiene que ver con el alto número de senadores que llegan por primera vez al Congreso de la República. En esta oportunidad, son 62 congresistas nuevos y 45 que repiten, lo que se traduce en una cifra importante, el 70%, de renovación, de caras nuevas en el senado de la república.

Tabla de frecuencias

Esta tabla de frecuencia muestra la forma en la que los partidos políticos distribuyen su poder regional por medio de sus senadores elegidos, de acuerdo al departamento donde tiene su influencia y mayor votación.

Tabla 2
Distribución de curules por partido político y región

PARTIDO/REGIÓN	Antioquia	Atlántico	Bogotá	Bolívar	Boyacá	Córdoba	Norte de Santander	Santander	Valle del Cauca
VERDE/CENTRO ESPERANZA			6		2		1	2	1
PARTIDO LIBERAL	2	4		1		1	1	2	
CAMBIO RADICAL		2	1	1			1		3
CENTRO DEMOCRÁTICO	3	1	3	1	1				
PARTIDO CONSERVADOR	3	1	1	1		2	1	1	
PARTIDO DE LA U		1		1		3			2
PACTO HISTÓRICO	3	1	6		2			3	3
COMUNES	1		2					1	
MIRA/COLOMBIA JUSTA Y LIBRE			1	1			1		

Nota. Con información tomada de la Registraduría Nacional del Estado Civil. *Fuente.* Autor

Esta tabla de frecuencia nos permite visualizar la forma en la que se acentúan los poderes políticos regionales, pero además y lastimosamente, nos indica las regiones de país que no cuentan con representación en el Senado.

Para este ejercicio académico, por lo numeroso de todas las regiones representadas en los 32 departamentos, se tuvieron en cuenta solo las regiones en las que salieron elegidos más de 5 senadores.

Las regiones con mayor representación en el Senado son Bogotá, con 20 senadores; seguida por Antioquia con 12; luego están Atlántico, Santander y Valle del Cauca con 9 senadores; le siguen Bolívar y Córdoba con 6 senadores cada una; Boyacá y Norte de Santander tiene 5 senadores cada una, y las demás con apenas 1 o 2 senadores.

Como factor para el análisis, es importante resaltar que de esta tabla de frecuencia también podemos evidenciar que regiones marginadas como Chocó, san Andrés, Amazonas, Guaviare, Caquetá, Casanare, Guainía, Huila, Putumayo, Quindio, Vaupes y Vichada, no cuentan con senadores que defiendan los intereses de las comunidades de estas regiones.

De lo anterior, podemos decir que a pesar de que vivimos en una democracia, no todas las regiones se ven representadas en el Senado de la República y que estos poderes políticos tienen sus fuerzas concentradas en las principales regiones donde se concentran las votaciones más altas.

Tablas de contingencia

La Tabla de Contingencia muestra la relación de curules obtenidas por cada partido en razón al género del candidato electo. En términos globales se puede afirmar que en el Senado de la República existe una predominancia de escaños ocupados por hombres (70%), que por mujeres (30%), lo que quiere decir que aproximadamente cada 3 escaños masculinos, hay tan solo 1 femenino.

De las 11 bancadas con representación política en el Senado, se puede decir que solo dos (el Pacto Histórico y MIRA/Colombia Justa Libres) tienen una paridad exacta, y también dos tienen una asimetría total (AICO y MAIS). Es decir, que mientras el primer grupo cuenta con la mitad de sus congresistas de cada género, el otro grupo concentran en un solo género sus Senadores. En el cuadro el indicador de desigualdad estadísticamente refleja estas diferencias, entre mayor paridad por género en indicador es 1, entre mayor disparidad es 0.

Tabla 3
Participación de la mujer en el Senado de la República

PARTIDO POLÍTICO	HOMBRE	MUJER	TOTALES	RATIO DE DIFERENCIA
PACTO HISTÓRICO	10	10	20	1
PARTIDO CONSERVADOR	11	4	15	0,363636364
PARTIDO LIBERAL	11	3	14	0,272727273
CENTRO DEMOCRÁTICO	9	4	13	0,444444444
VERDE/CENTRO ESPERANZA	9	4	13	0,444444444
CAMBIO RADICAL	10	1	11	0,1
PARTIDO DE LA U	9	1	10	0,111111111
COMUNES	3	2	5	0,666666667
MIRA/COLOMBIA JUSTA Y LIBRE	2	2	4	1
AICO	1	0	1	0
MAIS	0	1	1	0
TOTAL	75	32	107	

Fuente. Elaboración propia con información tomada de la Registraduría Nacional del Estado Civil

La gráfica indica algunos aspectos relevantes para el análisis en relación a la participación de las mujeres en la nueva composición del senado de la República y su influencia en al toma de decisiones políticas, donde es importante resaltar algunos elementos importantes:

Las bancadas del Partido de la U, Cambio Radical y Partido Liberal son quienes tienen índices más altos de disparidad de género, después de AICO y MAIS. Entre los 3 partidos políticos suman 35 escaños, pero solo 5 son para mujeres. Eso quiere decir que, en esos partidos

el peso de las decisiones de las mujeres es 5 veces menor que el de los hombres a juzgar por el número de escaños.

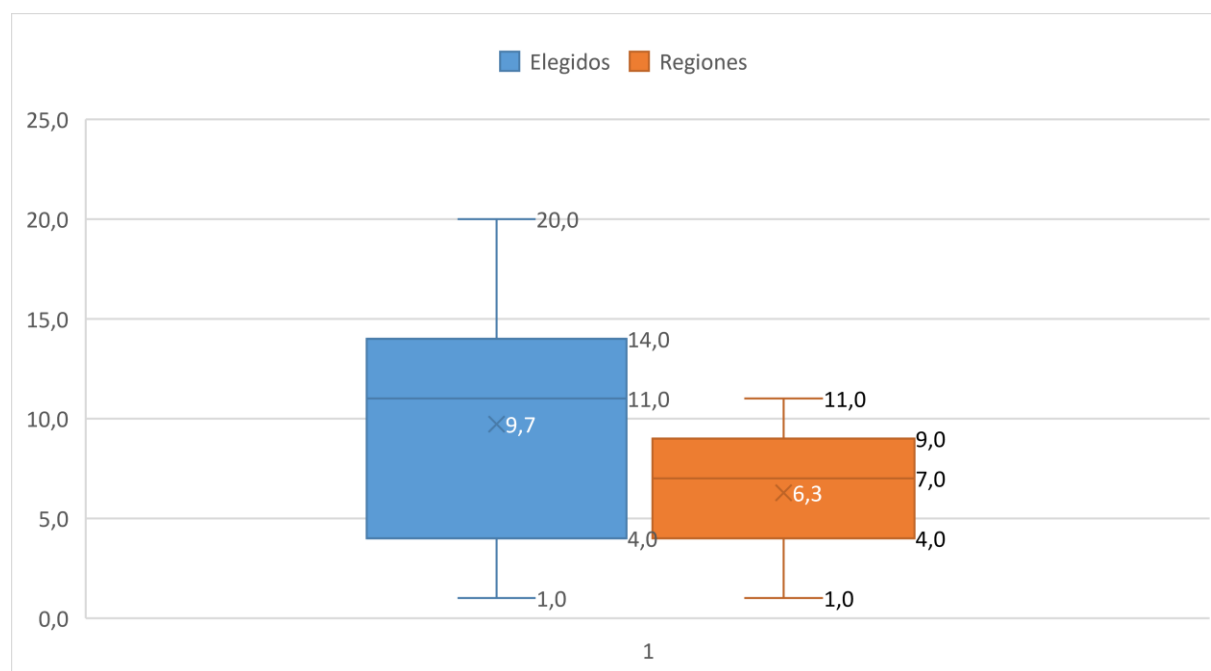
La bancada del Partido Comunes es la bancada, luego de la del Pacto Histórico, con mayor participación de mujeres en relación a los hombres electos al Senado. Tiene una participación porcentual femenina del 40%. Ambos partidos tienen un factor común en su composición: adoptaron una lista cremallera y cerrada en su campaña al Senado. En el caso de Comunes, sus curules fueron obtenidas directamente por derecho propio luego de la suscripción del acuerdo de Paz.

Gráfico boxplot (caja y bigotes)

El Diagrama de boxplot es una herramienta que nos analizan dos variables respecto de los resultados electorales del Senado de la República, como lo podemos apreciar en la Figura 1, la relación de escaños (o elegidos) y de regiones representadas.

Figura 1

Relación de curules elegidas y regiones representadas



Nota. Información tomada de la Registraduría Nacional del Estado Civil. *Fuente.* Autor

La ilustración muestra en la barra azul la relación de escaños logrados por los partidos políticos. El análisis indica que, los escaños promedio logrados por partido político fue de 9.7, de acuerdo con el total de la votación para esa cámara legislativa (14'862.025). A su vez el límite superior, es decir el partido con más curules, es 20 escaños logrados, mientras que el bigote inferior es de 1, lo que significa que el partido que menos curules obtuvo tan solo logró un escaño.

Respecto de la caja, es pertinente indicar que el análisis de datos indica que un cuarto de los partidos obtuvo hasta 4 curules en la Cámara alta; el 50% de los partidos políticos obtuvo entre 4 y 14 escaños; y los partidos con votación en el último percentil lograron al menos 14 sillas en el Senado.

Ahora bien, respecto de las regiones representadas podemos decir que el partido que más representación regional obtuvo logró elegir senadores con fuerza política en 11 regiones del país, mientras que el partido con menos regiones representadas solo tiene 1. La gráfica también indica que en promedio las regiones que lograron elegir un legislador tienen un promedio de 6,3 de representación en el Senado. Es importante decir igualmente que el cuartil de menor votación tan solo abarcó la representación de hasta 4 departamentos, mientras que el cuartil más fuerte electoralmente lo hizo con representación de entre 9 y 11 regiones.

Tercer Momento

Los actores con veto que impiden la reforma constitucional

Como ya se dijo en un principio, Tsebelis, en su escrito “Jugadores con veto” describe con mucho tino las dinámicas políticas de las instituciones en todos los modelos democráticos “Cómo funcionan las instituciones políticas. Fondo de Cultura Económica, Primera Edición en español 2006 México”, escrito en el que define a los “jugadores con veto” a los actores individuales o colectivos cuyo consenso es necesario para un cambio del statu quo. De ahí se deduce entonces que un cambio en el statu quo requiere una decisión unánime de todos los jugadores con veto, solo de aquellos que tienen la capacidad numérica, las mayorías, para realizar las transformaciones y cambios que les favorecen y vetar aquellas que son contrarias a sus intereses.

Para el autor, la transición de jugadores con veto individuales a colectivos genera dos problemas. Primero, la configuración del conjunto ganador del statu quo puede volverse muy complicada, es decir, los resultados de la toma de decisiones se hacen más complicados.

Para nuestro caso de estudio, según el autor, la teoría de los jugadores con veto se concentra de manera especial, y eso lo hace atractiva para nuestro caso, en las políticas legislativas y en cómo se toman las decisiones legislativas.

Para el problema de investigación planteado, la teoría de Tsebelis permite entender el papel de las instituciones políticas en la actualidad, y especialmente, los efectos sobre nuestro sistema político, y más específicamente, los efectos que respaldan nuestra tesis en el sentido de que las reformas planteadas por la CIDH no serán aprobadas en el marco del actual contexto

político que se vive en el Congreso de la República. Bajo estas premisas, son los “jugadores con veto” quienes determinan el destino de los cambios legislativos que el país necesita.

La teoría de los jugadores con veto indica que los gobiernos son formados por estos actores ubicados cerca unos de otros, ya que los “jugadores con veto” tendrán más puntos que incluir en su programa de gobierno, pero también serán capaces de enfrentar crisis exógenas a la economía o el sistema político. Cuando existan tales grupos de jugadores, formarán un gobierno de coalición, mientras que cuando la dispersión de partidos sea elevada, los gobiernos podrían verse enfrentados a crisis políticas por la falta de gobernabilidad. Este último escenario es al que hoy se ve enfrentado el gobierno de Petro en el Congreso de la República.

Frente a este escenario, en el que el actual gobierno no cuenta con la suficiente fuerza y aliados, “jugadores con veto” al interior del Congreso de la República, es que se plantea la hipótesis para asegurar que en las actuales condiciones es muy difícil que una reforma que le quite el statu quo (legislativo), a los senadores, es casi imposible.

Para ahondar en el análisis de la situación actual en Colombia, se estudia el origen de las fuerzas políticas en sus alianzas regionales y la forma en la que ellos se empiezan a constituirse en “jugadores con veto”, lo que termina determinando de manera clara la razón de sus actuaciones políticas a la hora de aprobar las leyes cuando ya son elegidos congresistas.

Alianzas regionales y financiación de las campañas para el Congreso

Sin duda la historia política de Colombia no solo ha estado plagada de conflictos políticos y sociales, sino que ha sido un intento permanente por aplicar modelos que a la luz de los tomadores de decisiones, han sido “Exitosos” o “Innovadores” en otras latitudes.

Los días en que transcurrió la lucha por la independencia de la Gran Colombia ante el yugo del reino español, no solo fueron días de virulentos conflictos militares, sino de incursiones en las relaciones internacionales y diplomáticas de la incipiente nueva nación.

Muchos estadistas de la época emprendieron nuevas relaciones internacionales con los que para ese momento eran los enemigos de la corona española, Inglaterra preponderantemente, tratando no solo de conseguir apoyo para el proceso independentista, sino que aprovecharon para estudiar los modelos de gobierno y de Estado de dichas naciones, no en vano incluso en días posteriores a la independencia de la Gran Colombia, no fueron pocos los que apoyaban la idea de concebir el nuevo territorio independiente, como un reino con Simón Bolívar a la cabeza bajo la figura de emperador, validado por la unión marital con alguna mujer de origen noble europeo.

Pero sin duda, una de las mayores influencias, junto con los modelos y teorías derivadas de la revolución Francesa, fueron los que se desprendieron de la guerra de independencia de los territorios confederados en los Estados Unidos de Norteamérica, quienes posterior a la victoria de sus ejércitos sobre el reino inglés, logran construir una constitución y un modelo de gobierno que aún persiste y que sirvió como base para muchas de las demás naciones latinoamericanas, y que son incluso pétreos para la que hoy es una de las mayores potencias en el mundo.

Dicho modelo Norteamericano fue un enorme insumo para que una vez declarada la independencia de la Gran Colombia, se erigiera un estilo de gobierno, que años posteriores incluso generaría en lo que hoy es territorio colombiano, conflictos intestinos entre ideas centralistas y federales.

Pero sin duda, uno de los grandes aportes de la revolución Norteamericana, con clara influencia de las teóricas francesas e inglesas, fueron la construcción de un poder legislativo bicameral, entiéndase por ello, la división entre la cámara alta y la cámara baja, en Inglaterra la

cámara de los lores y la cámara de los comunes, y en los Estados Unidos, La cámara de representantes y el senado, el primero con un vocación netamente provincial, mientras el segundo, construido bajo la teoría de lograr una mirada mucho más global y nacional.

Colombia desde sus inicios, entendió la necesidad de construir un Estado que respetara la división clásica de los poderes (Ejecutivo, legislativo y Judicial), y en particular para el caso del poder legislativo, contar con un congreso bicameral,

Colombia, incluso siendo un incipiente estado recién independizado, construyó el escenario para que dicho congreso bicameral fuera la representación de todas las provincias y estados en formación, no en vano los primeros congresos tuvieron la particular forma de elegirse a partir de un voto indirecto y público, donde eran las asambleas departamentales las encargadas de elegir a los senadores y cada provincia de manera indirecta entre sus ciudadanos, elegir a quienes sería sus representantes a la cámara.

Conforme el tiempo transcurría, y se trataba de llegar a una madurez política, el Estado colombiano no solo fue cambiando el modelo de elección de sus congresistas, sino el número de ellos, hasta llegar al actual modelo de elección y participación, y con ello toda la arquitectura institucional alrededor de las elecciones para congreso.

Es la Constitución de 1991, la norma que logra derogar el perverso modelo de elección por papeletas, e impone el tarjetón único para la elección, manteniendo las circunscripciones para elegir tanto Senado como Cámara de Representantes.

Con la elección del congreso, de manera estructural se hace necesario hablar de la reglamentación alrededor de los partidos políticos y la crisis de los partidos, así como de las reformas constitucionales que imponen límites a las alianzas políticas interpartidistas, salvo los

acuerdos de coalición que derivan del estudio programático y estatutario entre los partidos políticos, por lo menos en teoría.

De la elección de los congresistas.

Si Colombia tiene una distribución bicameral de su poder legislativo entre la Cámara alta (Senado), y la Cámara Baja (Cámara de Representantes), pues dicha división requiere de un tipo de elección diferencial.

Según los artículos 171 superior, que trata sobre la elección del Senado, y el artículo 176, sobre la elección de la Cámara de representantes, el Senado es una corporación que se elige a partir de considerarse como una circunscripción nacional, esto no es otra cosa que la posibilidad de elegir cualquier candidato al Senado en cualquier municipio del territorio nacional, contrario a los que sucede con la elección a la Cámara de Representantes donde su elección es considerada en circunscripción regional, es decir, cada departamento, según su población, podrá elegir entre sus candidatos inscritos en el mismo departamento y solo en él, a aquellos que los representaran, en otras palabras, por los Representantes a la Cámara solo se vota en los departamentos en donde ellos están inscritos.

Desde allí se desprende toda una lógica y arquitectura operativa para hacerse elegir. Sí en principio un senador podría ser votado en cualquier municipio del territorio colombiano, no solo requiere de un mayor esfuerzo para hacerse conocer, sino de inversión financiera para respaldar su campaña, y de mayores socios políticos y electorales para defender su causa, contrario a los Representantes a la Cámara, quienes se tienen que esforzar única y exclusivamente en el departamento en el cual están inscritos.

La constitución del 91 ha establecido que las diferencias entre ambas cámaras parten de la necesidad de tener una visión nacional y regional diferenciada, lo cual implicaría en teoría una dialéctica distinta entre cada una de las corporaciones.

El artículo 154 superior, expone por ejemplo como los proyectos sobre relaciones internacionales deben iniciar su trámite en el Senado, precisamente por tener esta corporación una visión mucho mas de unidad nacional, mientras que los Proyectos de ley sobre presupuesto deberán iniciar en la Cámara de Representantes, pues son las voces de las regiones, quienes tienen más autoridad para exponer las necesidades de cada uno de sus Entidades territoriales.

Pero como veremos más adelante, en la práctica dicha pretensión teórica está totalmente desdibujada.

Sobre la crisis de los partidos políticos.

Si un ciudadano colombiano pretende aspirar a llegar al Congreso de la República, Senado o Cámara de Representantes no solo tienen los mismos requisitos constitucionales, sino que ambos necesitan o bien de un aval entregado por alguno partido o movimiento político, o por el respaldo ciudadano que enmarcan los movimientos significativos de ciudadanos.

De manera excepcional para las comunidades Afro e indígenas, y transitoria para las Curules derivadas del proceso de Paz con las FARC, tanto las directas para el ex movimiento guerrillero, como para aquellas que se eligen en algunos territorios priorizados, los candidatos al congreso podrán ser inscritos a través de avales respaldados por autoridades civiles plenamente reconocidas en cada una de sus circunscripciones, tanto afro, como indígenas y de movimientos de víctimas de la violencia.

Finalmente, y derivados del recientemente aplicado estatuto de la Oposición, también podrán llegar al congreso aquellos ciudadanos que hubieran quedado de segundos en las elecciones por la presidencia de la República, tanto presidente como vicepresidente.

De todo este universo de posibilidades para poder aspirar al congreso, se tienen también las limitaciones estatutarias para los partidos políticos, quienes deben superar un número mínimo de votos para ser contabilizados en el escrutinio (Umbral) y un número de votos mínimos para tenerlos en cuenta al momento de asignar curules (Cifra Repartidora), tanto el Umbral como la Cifra Repartidora fueron instrumentos de orden estatutario que el legislador impuso a los partidos políticos de cara a la enorme proliferación de Partidos y Movimientos políticos en los años 90, conocido este momento y esta actitud por la literatura y la prensa como la Operación avispa, donde había tantos partidos políticos como candidatos, lo que derivó en un terrible incentivo para profundizar la crisis política y de identidad que vivía Colombia.

Sin duda con estos dos últimos instrumentos legales, la reducción significativa de empresas electorales fue más que evidente, pero más aún, la imposición de otra barrera legal conocida como la Doble Militancia, cambio el escenario operativo de candidatos al prohibirles el asocio electoral si no se contaba con un mismo aval, ello en principio fortalecía las ideas y los principios partidistas y facilitaban al votante la identificación en el espectro político de cada uno de sus candidatos, los cuales deberías de responder a la misma idea de las organizaciones que los avalaban.

Ausencia de una autoridad electoral independiente y especializada

De lo anterior, podemos observar como el espíritu del legislador ha procurado establecer unos límites y unas condiciones normativas que no solo fortalezcan la institucionalidad y la importancia de los Partidos Políticos en Colombia, sino que ha tratado de frenar distorsiones del

sistema, sin embargo, la realidad y la practica resultan bastante más complejas que la que la ley o la constitución considera.

Una de las profundas cicatrices del sistema es la ausencia de una autoridad electoral especializada e independiente que vigile el cumplimiento de la norma y el respeto de los partidos políticos y sus candidatos por el cumplimiento de la misma.

En Colombia, el Consejo Nacional Electoral es la máxima autoridad encargada de vigilar el proceso electoral en el país, pero su conformación sino su composición hace imposible el seguimiento y control objetivo de la ley.

Los Magistrados del Consejo Nacional Electoral tienen su origen entre los partidos políticos con asiento en el Congreso, y solo aquellos que más congresistas tienen, logran elegir sus magistrados según el sistema de planchas, lo que se traduce que entre más congresistas tenga un partido político, más magistrados puede elegir, y menor es la posibilidad de que estos mismos magistrados los vigilen o sancionen. En este caso en específico se evidencia claramente de nuevo la capacidad de “veto” que tiene los congresistas para elegir a quienes van a vigilar el cumplimiento de las reglas de juego en el tema electoral. Los “jugadores con veto” cubren con su manto de poder invisible todas las instituciones del Estado en donde ellos tiene la capacidad de voto y elección.

Lo anterior, sumado al desincentivo que tienen el congreso en fortalecer la máxima autoridad electoral, la convierte casi que, en un organismo inoperante, que falla en favor de los intereses políticos de sus jefes de turno.

Si esta entidad tiene estructurales problemas, pues sin duda elementos como el tope y origen de financiación de las elecciones al congreso, y en general en todas las elecciones, es una de las normas más vulneradas por los candidatos. No es desconocido por la opinión pública las

millonarias inversiones financieras que candidatos al congreso tienen que invertir para asegurar un cupo en el congreso, violando flagrantemente lo que la norma considera como los topes de campaña.

La ley ha buscado establecer un origen preponderantemente estatal de los recursos de financiación electoral a través de la reposición de votos, sin embargo, en muchas regiones del país, el costo por voto es 10 o hasta 20 veces superior al que establece la norma, generando con ello toda una perversión del sistema y un incentivo a la corrupción y al clientelismo de la democracia colombiana.

Inicialmente tratábamos de explicar cómo el Senado y la Cámara de Representantes tienen formas diferenciales de elegirse, siendo una de espíritu nacional y otra regional, sin embargo en la práctica estamos distantes a tener esta diferenciación, el sistema sin duda premia a aquellos departamentos con mayor población en detrimento de los más pequeños, lo que ha conllevado que departamentos con poca población como el Quindío, o el Putumayo no logren tener los votos suficientes para impulsar candidatos al senado propios, que aun cuando no es la lógica con la que se construyó la ley, se tienen la evidencia que son un mínimo porcentaje de senadores quienes tienen una vocación de elección nacional, la inmensa mayoría se concentra en restringidos nichos electorales incluso al interior de sus mismos departamentos, para desde allí construir su base electoral la cual esta complementada por las estrategias de asocio político en su mayoría con representantes a la cámara de sus mismos partidos en otros departamentos, donde se aporta a una inmensa bolsa electoral para lograr conseguir los votos necesarios.

Lo anterior generando enormes gastos extralegales e ilegales en la financiación de sus campañas.

Lo anterior se agrava cuando la evidencia histórica ha mostrado que la mayor tendencia de los partidos y movimientos políticos es escoger las listas abiertas o preferentes como opción para competir en las elecciones, siendo este sistema un incentivo para la competencia entre copartidarios y miembros de las mismas listas, traducido lo anterior en más votos, pero en una perjudicial carrera por obtenerlos a como dé lugar.

La lista cerrada en cambio es una lista que si bien premia la militancia y la identidad política con el partido, desincentiva la competencia la cual es remplazada por la autoridad política al interior de las organizaciones electorales, la cual obedece en la mayoría de casos a criterios subjetivos que impide el surgimiento de figuras políticas disidentes y progresistas en el seno de las organizaciones.

Como sustento de lo anterior Colombia ha vivido dos ejemplos de listas cerradas exitosas, la liderada por el expresidente Uribe con su partido Centro Democrático, y al del actual presidente Gustavo Petro con la lista cerrada al Senado del Pacto Histórico, sin duda ambos ejemplos están ligados a fenómenos caudillistas y populistas que también resultan perjudiciales para la democracia. En este caso en particular el “jugador con veto” es quien tiene la potestad de decidir quién va y quién no va en su lista cerrada del partido.

Siguiendo con las listas abiertas, las cuales son la inmensa mayoría de las que se presentan en las elecciones, en particular para el Congreso de la República, ya hemos evidenciado las terribles distorsiones que el sistema tienen para incentivar una serie de acciones extra legales e ilegales.

Si bien el sistema electoral premia a quien mayor musculo económico tenga para financiar sus campañas, en detrimento de aquellos candidatos conocidos como de “Opini3n”, la línea entre Representantes y Senadores está totalmente desdibujada electoralmente, no son pocos

los casos como los que se presentan en la circunscripción de Bogotá, donde algunos representantes a la cámara por la capital tienen muchos más votos que varios de los senadores que logran curul. O el caso de aquellos senadores que no tienen la necesidad de salir de sus departamentos de origen para lograr ser elegidos, como es el caso del departamento de Córdoba.

Y aunque no son la mayoría de los casos, es evidente que la estrategia electoral de la mayoría es tejida alrededor de alianzas regionales electorales y pasajeras según la elección, bajo un sistema meramente transaccional, en donde el candidato al Senador busca el apoyo de los candidatos a la Cámara de Representantes de diferentes departamentos, y preferiblemente de su mismo partido para no incurrir en la violación de la doble militancia, la cual puede conllevar a la anulación de su inscripción o la pérdida de curul, para sumar los votos necesarios que los llevarían a asegurar su curul.

A su vez y replicado en cada departamento, los Representantes a la Cámara buscan de manera afanosa alianzas electorales coyunturales con sus pares en las asambleas departamentales y concejos municipales.

Esta rapiña de votos, que pasa por violación de topes de campaña, violación de la doble militancia y participación en política de funcionarios públicos, es el diario vivir de la gran mayoría de los candidatos al congreso de la república, que seguros de evitar la derrota electoral fomentan un círculo vicioso de un sistema legal e institucional que poco hace para evitar las disrupciones aquí descritas.

Financiación de las campañas políticas

El perverso matrimonio entre finanzas y votos no solo es propio de Colombia, es un elemento de alta atención en las mayorías de las democracias a nivel global, sin embargo, son los

controles que las instituciones encargadas de la vigilancia al respecto ejerzan las que hacen la diferencia.

No son pocos los casos de alta corrupción en los procesos electorales, democracias como la italiana, o los durísimos castigos que existen en Rusia o China frente a la posible corrupción de sus parlamentarios y congresistas, son ejemplo de ello.

Ya mencionábamos la poca eficacia y eficiencia de la entidad llamada por excelencia a controlar la violación de topes de campaña establecidos en la normatividad colombiana, el Consejo Nacional Electoral, más por su origen que por las pocas herramientas con que cuenta dada su dependencia presupuestal.

Pero junto con el CNE, la Procuraduría General de la Nación y con ella la Contraloría General de la República y por su puesto la Fiscalía General de la Nación, son también entidades encargadas de procesar, auditar e investigar, entre otros, las conductas y los delitos en los que candidatos pudieran incurrir. En la elección de quienes van a dirigir cada una de estas instituciones, el Congreso de la República juega un rol fundamental en el que de nuevo su papel de “jugadores con veto” se vuelve determinante y estas instituciones terminan subyugadas al poder electoral de los congresistas.

Sin embargo, y así como sucede con el Consejo Nacional Electoral, el origen, en particular, el de la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República, impiden ejercer un control serio, objetivo y eficaz a las nocivas conductas que permean el sistema electoral colombiano.

Pero antes de analizar, las consecuencias del origen de ambas entidades, desarrollemos la idea de este acápite, la financiación de los partidos y sus candidatos.

Tanto para la Cámara de Representantes como para el Senado de la Republica la norma que establece los topes de campaña a los que cada lista puede llegar es periódicamente actualizado por la autoridad electoral teniendo en cuenta factores como el IPC o la inflación.

Para las pasadas elecciones de congreso los topes de campaña establecidos para las listas que se presentaban al Senado era de \$96.216.000.000 lo que quiere decir que de una lista que está integrada por 100 candidatos al Senado, como máximo cada uno de ellos solo podrá gastar \$962.160.000 casi mil millones de pesos por candidato, sin embargo los hechos empíricos y judiciales han demostrado que hay campañas de candidatos al senado que superan por mucho dichos montes, el hecho más reciente es el de la procesada excongresista Aida Merlano, la cual según testimonios ante la Fiscalía General de la Nación tuvo gastos de campaña por el orden de los 12.000 mil millones de pesos en una oscura operación de compra y venta de votos, operación que es un secreto a voces que opera no solo para ella sino para distintos senadores de la Republica.

En el caso de la Cámara de Representantes los topes varían según la circunscripción departamental, una lista a la cámara de Representantes de Bogotá tuvo un tope de campaña superior a los 20 mil millones de pesos, mientras que una en el departamento de Caldas tuvo como tope una cifra cercana a los 4 mil millones de pesos.

Si hiciéramos la misma operación expuesta para el caso de Senado, y aplicándola para el caso de Caldas, donde una lista a la Cámara solo puede estar compuesta como máximo por cinco candidatos, cada uno solo podría gastar un aproximado de 800 millones de pesos.

Al respecto, en el sonado caso de las Marionetas liderado por el ex congresista Caldense Mario Castaño, algunos de los testimonios que han salido a la luz pública ha dejado evidencia

que los gastos en que dicho ex congresista incurrió en sus primeras campañas a la cámara de Representantes superaban los 4 mil millones de pesos.

Y aunque la misma norma que prohíbe la violación de los toques de campaña, prohíbe también que particulares financien más del 10% de los gastos de campaña, y que aquellos que financien más del 2% no podrán contratar con el estado en la respectiva circunscripción que se haya financiado, Ley 996 de 2005 y Ley 1475 de 2011 ambas disposiciones son flagrantemente violadas.

Sin duda los escándalos de los cupos indicativos que ha vivido el país son demostración del perverso círculo entre congresistas, gobierno nacional y empresarios particulares.

Los cupos indicativos es lo que antes de la constitución del 91 se conocía como auxilios parlamentarios, los cuales estaban permitidos por la ley, sin embargo, con el cambio de constitución y con la decisión de los legisladores se proscribió dicha actividad, quedando en manos de acuerdos por debajo de la mesa e ilegales, la destinación de parte de los recursos públicos.

Un cupo indicativo consiste en la posibilidad que el Gobierno Nacional da a los congresistas aliados de definir el gasto de X cantidad de dinero en X entidad, por lo regular la más cercana y aliada a dicho congresista o al partido del que se es parte.

Definido el monto a gastar y la entidad que recibirá dicho dinero por cuenta de la disposición y orden que desde el Ministerio de Hacienda se instruya, lo que le resta al congresista es lograr que dicho dinero sea girado a través de un convenio interadministrativo a alguna de las entidades territoriales donde tienen movilidad política, realizada dicha operación, es en manos de la alcaldía o la gobernación que se podrá definir a través de un pliego “amarrado” el contratista amigo que ejecutara la obra.

Ya en manos del contratista amigo, este tendrá que entregar comisión al congresista que lidero toda la operación en una evidente maniobra plagada de corrupción y malos manejos de los recursos públicos. Todo es público y ocurre ante los ojos de absolutamente todos los organismos del control.

En el caso anteriormente descrito y conocido como manejo de cupos indicativos es solo una de las muchas maneras que los congresistas de manera ilegal y burda usan para financiar sus campañas, pues sin duda muchos dineros también son entregados por parte de particulares con la promesa de recibir de parte de congresista toda la atención sobre particulares eventos y de favores ante el gobierno nacional o gobiernos territoriales.

Este muy perverso círculo se ha mantenido por años, y son muy pocas las investigaciones que alrededor de ellos se han dado, lo anterior por que son estos mismos empresarios, sus familias y los congresistas los encargados de elegir a aquellos individuos encargados de liderar las entidades encargadas de investigarlos. El sistema está plagado de círculos viciosos diseñados para proteger a los congresistas, a sus aliados políticos, económicos y financiadores. Todo se constituye en una red perfectamente diseñada para encubrirse sin tener que afrontar responsabilidades de ninguna clase.

Elección de quienes dirigen los entes de control

Aun cuando el fuero de los congresistas, tanto Senadores como de Representantes a la Cámara obliga a que las investigaciones que sobre ellos recaigan estarán a cargo de la Corte Suprema de Justicia en el caso de procesos penales como pudiera ser, el peculado, la violación de los topes de campaña, el cohecho, etc, muchas de las investigaciones que terminan en esta alta corte inician en entidades como la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la república y la Fiscalía General de la Nación, dada su facultad y obligación para investigar por

ejemplo la celebración indebida de contratos en entidades territoriales, y ya vimos en la descripción de cómo funcionan la operación de los cupos indicativos y como estos en algún momento llegan hasta alcaldías y gobernaciones. Sin embargo, muchas de estas investigaciones no suelen pasar de sanciones a alcaldes y en menor número gobernadores, rara vez llegando hasta los congresistas, los anterior y como ya lo mencionábamos dado el origen de estos cargos.

Según el artículo 267 de la Constitución, el Contralor General de la Republica será elegido por el congreso en Pleno, mientras que el Procurador General de la Nación, según el artículo 276, será elegido por el Senado de la República, ambas elecciones como podemos verlo se originan en el congreso.

De lo anterior, se infiere un perverso sistema de elección en donde quienes están encargados de salvaguardar la moralidad, los recursos públicos y el cumplimiento de las normas son elegidos por quienes tendrán que investigar o por lo menos acusar en casos como los anteriormente descritos.

De allí que entidades como la Procuraduría y la Contraloría estén mayoritariamente permeadas por partidos políticos mayoritarios y por lo regular afines a las mayorías que lidera el gobierno nacional.

Recientes reformas constitucionales han logrado por lo menos trocar los periodos de estas entidades evitando con ello que todo su periodo sea compartido con los mismos que los eligieron y tratando de construir algo parecido a un equilibrio de poderes.

Pero estos esfuerzos resultan en vano pues en ultimas los altos cargos más allá de obedecer a uno u otro congresista se deben más a los partidos políticos que siempre trascienden temporalmente al cambio de periodos.

Nada podría cambiar este muy perverso sistema que tanto afecta la democracia y la autonomía de los poderes públicos como una urgente reforma política, la cual desde el inmenso aporte de la conocida como de equilibrio de poderes la cual prohibió todo tipo de reelección inmediata en los altos cargos del estado, pero que se quedó corta en incorporar a la legislación colombiana nuevos mecanismos que eviten situaciones como las descritas, pues sin duda un elemento estructural en toda esta problemática parte de la profunda crisis de los partidos políticos, la ausencia de democracia interna, así como el sistema de elección de los altos cargos en Colombia.

Elección de los entes de control en la normatividad colombiana

Como se evidencia en el presente fragmento, la elección de quienes están al frente de los principales entes de control en Colombia, está en cabeza del Congreso de la República y por ende, de los congresistas. Es en este punto fundamental donde se configura de manera clara y directa el cruce de intereses entre quienes eligen a los titulares que dirigen los entes de control y los congresistas que encuentran en este procedimiento la oportunidad directa de convertirse en “actores con veto”, dado que es aquí donde los congresistas ven reflejados sus intereses particulares porque son quienes eligen a las personas que van a dirigir las dos instituciones que a su vez van a investigar, juzgar y sancionar, disciplinaria y fiscalmente a sus socios y aliados políticos que les apoyaron con recursos económicos y políticos para ser elegidos congresistas.

El Artículo 117 de la Constitución Política define al Ministerio Público y a la Contraloría General de la República como Órganos de Control. Complementariamente el artículo 118 aclara que el Ministerio Público será ejercido por el Procurador General de la Nación, por el Defensor del Pueblo, por los procuradores delegados y los agentes del ministerio público, ante las

autoridades jurisdiccionales, por los personeros municipales y por los demás funcionarios que determine la ley.

Entre tanto, la Constitución define el control fiscal como la función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la nación.

La elección del Procurador y del Contralor cuentan con aspectos diferenciales definidos por la Constitución y la ley, los cuales se describen en la siguiente tabla.

Tabla 4

Aspectos diferenciales para la elección del Procurador General de la Nación y del Contralor General de la República

Aspectos diferenciales	Procurador General de la Nación	Contralor General de la República
Misión constitucional	<ul style="list-style-type: none"> Al procurador General de la Nación como director supremo (Art. 275 CP) del Ministerio Público le corresponde la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas. 	<ul style="list-style-type: none"> La Contraloría General de la República tiene a su cargo la vigilancia de la gestión fiscal y el control de resultado de la administración.
Origen de la postulación para su elección	<ul style="list-style-type: none"> De terna integrada por candidatos del presidente de la República, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado. 	<ul style="list-style-type: none"> De lista de elegibles conformada por convocatoria pública.
Requisitos	<ul style="list-style-type: none"> Ser colombiano de nacimiento. Ser abogado Tener 15 años de experiencia en la rama judicial, en el Ministerio Público, como abogado o como docente universitario. 	<ul style="list-style-type: none"> Ser colombiano de nacimiento. Tener más de 35 años de edad y en ejercicio de su ciudadanía. Tener título universitario o haber sido profesor universitario durante un tiempo no menor de cinco (5) años. Acreditar las calidades adicionales que exija la Ley.
Impedimentos	<ul style="list-style-type: none"> Haber sido condenado por sentencia judicial o pena privativa de la libertad. 	<ul style="list-style-type: none"> En ningún caso podrán intervenir en la postulación o elección del Contralor personas que se hallen dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de

Aspectos diferenciales	Procurador General de la Nación	Contralor General de la República
		<p>afinidad y primero civil o legal respecto de los candidatos.</p> <ul style="list-style-type: none"> No podrá ser elegido Contralor General quien sea o haya sido miembro del Congreso u ocupado cargo público alguno del orden nacional, salvo la docencia, en el año inmediatamente anterior a la elección. Tampoco podrá ser elegido quien haya sido condenado a pena de prisión por delitos comunes.
Roles en el proceso de postulación y elección.	<ul style="list-style-type: none"> El Procurador General de la Nación es elegido por el Senado de la República, de conformidad con sus atribuciones constitucionales y legales. 	<ul style="list-style-type: none"> La elección del Contralor General de la República la efectúa el Congreso Pleno, conformado por el Senado de la República y la Cámara de Representantes, en el primer mes de sus sesiones.
Desarrollo de la elección – I Etapas de la convocatoria	<ul style="list-style-type: none"> Los candidatos propuestos a la consideración del Senado serán presentados oficialmente por las corporaciones o instituciones postulantes o por los miembros del Congreso en el término que señalen las disposiciones vigentes. Se adjuntarán copias auténticas de los documentos que acrediten las calidades exigidas para desempeñar el cargo, las que serán calificadas por la Comisión de Acreditación del Senado, la cual presentará un informe de sus conclusiones. 	<ul style="list-style-type: none"> La Convocatoria Pública se hará por conducto de la Mesa Directiva del Congreso de la República, a la cual se faculta para seleccionar en el acto de convocatoria a una institución de educación superior, pública o privada y con acreditación de alta calidad, con quien se deberá suscribir contrato o convenio a fin de adelantar una convocatoria pública con el fin de adelantar la inscripción de quienes aspiren a ocupar el cargo, presentar una lista de elegibles como resultado de las pruebas que se apliquen.
Desarrollo de la elección - II Etapas del proceso de selección	<ul style="list-style-type: none"> El presidente del Congreso citará, de forma personal o por escrito, con ocho (8) días de anticipación, a los senadores a una sesión especial con el fin de proceder a la elección. Art. 121, Ley 5 de 1992. 	<ul style="list-style-type: none"> El Congreso determina los criterios de selección en la realización de sesiones en las plenarias para escuchar a los candidatos elegibles, de donde se generará una lista de seleccionados y de allí la convocatoria para la elección en sesión del Congreso en Pleno.
Período	<ul style="list-style-type: none"> El Procurador será elegido para un periodo de cuatro años, sin posibilidad de reelección, a partir del 1º de septiembre. 	<ul style="list-style-type: none"> El Contralor será elegido para un periodo igual al del presidente de la República, sin posibilidad de reelección.
Faltas absolutas	<ul style="list-style-type: none"> Solo el Congreso puede admitir la renuncia que presente el Procurador y proveer las faltas absolutas del cargo. 	<ul style="list-style-type: none"> Solo el Congreso puede admitir la renuncia que presente el Contralor y proveer las faltas absolutas y temporales del cargo.

Nota. Con información tomada de la constitución Política de Colombia. *Fuente.* Autor

La tabla permite identificar con claridad el rol fundamental que juegan tanto los congresistas como los elegidos como jefes de los entes de control en el proceso de sanción de los sujetos de control, que resultan ser los mismos aliados políticos y financiadores de los congresistas.

Conclusiones

En las actuales condiciones políticas y a la luz de la Constitución, es evidente el papel fundamental que tienen hoy en día los jugadores con veto en el Congreso de la República para evitar que en el país se realicen los cambios y ajustes normativos que pide la CIDH para evitar que en Colombia se sigan destituyendo y quitando los derechos políticos a quienes han sido elegidos por voto popular.

Por lo anterior, antes de pensar en presentar nuevas reformas en esta materia ante el Congreso de la República, el Ejecutivo debería de pensar primero en una reforma constitucional que le quite a los congresistas el poder de elegir a los jefes de todos los entes de control. Eso devolvería la independencia a los entes de control y dejaría sin motivos a los congresistas para que puedan aprobar las otras reformas que se necesita, como la que es motivo de este trabajo de grado.

Modificar competencias de la Procuraduría, una tarea compleja

Una de las decisiones de mayor relevancia a nivel político que ha emitido recientemente la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en lo que respecta a Colombia, fue la decisión adoptada frente al caso de Gustavo Petro y su destitución como alcalde mayor de Bogotá por parte de la Procuraduría.

Esta decisión, de un órgano supranacional y del cual Colombia es firmante, no solo es vinculante, sino que obliga a modificar el ordenamiento nacional de cara a ajustar la decisión emitida por el órgano.

Y, aun sin la decisiva acción del legislador y del gobierno nacional para desarrollar y modificar las normas requeridas, el antecedente deja enormes vacíos constitucionales y legales,

pues cualquier ciudadano que vea vulnerados sus derechos, podría remitirse a dicho fallo. De allí la necesidad de legislar de cara a armonizar la normativa interna, con la decisión emitida por la Corte Interamericana.

Sin embargo, y pese a este mandato de la CIDH, no ha sido posible que el Congreso de la República logre modificar dichas normas en principio por la arquitectura institucional que conlleva la elección del Procurador, junto con la carga política de la misma, tema que ya fue detallado cuando se describió la relación directa entre los congresista, sus aliados políticos en todas las regiones del país, contratistas de obras y megaproyectos, contratistas de prestación de servicios y su vínculo con los más importantes gremios económicos a quienes responden y defienden sus intereses cuando ya son elegidos congresistas. Esta es una dinámica perversa que impide que en el Congreso de la República se pueda aprobar las grandes reformas que necesita el Estado.

Según el artículo 276 de la Constitución Política “El Procurador General de la Nación será elegido por el Senado, para un periodo de cuatro años, de terna integrada por candidatos del Presidente de la República, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado.” Como ya lo hemos visto, dicha elección conlleva a que sea el partido político con más senadores el que tenga la mayor capacidad de maniobra para elegir un Procurador o Procuradora cercana a sus intereses. Sin embargo, depende también de la maniobra del ejecutivo y su capacidad de incidir en la elección de este alto funcionario, quien tiene la mayor opción de que sea elegido un ciudadano con relaciones cercanas a los intereses del gobierno de turno. Cosa que evidentemente, en el presente gobierno, no se ha dado por las dificultades que tiene el gobierno para mantener unas mayorías afines que puedan defender y sacar adelante la aprobación de las reformas.

Elegir un Procurador conlleva elegir a una persona que responderá políticamente a los intereses de la bancada política que lo postulo, o al gobierno de turno que apoyo su elección, corriendo esta entidad el riesgo de ser un instrumento de disuasión política para adversarios y contradictores electorales, y es precisamente al respecto, que la Corte Interamericana manifiesta su preocupación, de que sea una autoridad administrativa y no penal la que tenga como facultad la capacidad de suspender o destituir a una ciudadano electo democráticamente.

No han sido pocos los casos en los que se ha visto como desde la Procuraduría se ha tratado de incidir en los procesos electorales, en su mayoría, contra candidatos o funcionarios electos no afines al partido político del cual es la máxima cabeza de esta entidad. De allí el origen problemático de la reforma que la Corte Interamericana conmina al Estado Colombiano a llevar a cabo.

Dicha reforma requiere de unas amplias mayorías al interior del Congreso, el mismo Congreso que elige al Procurador o Procuradora, y que entiende el valor estratégico de contar con una entidad como la mencionada, sin duda el incentivo perverso para no modificar esta entidad es una de las más grandes barreras.

Es evidente, a la luz de las actuales condiciones políticas y como se han reagrupado las fuerzas políticas al interior del Congreso de la República, que una reforma como la que se solicita por parte de la VIDH es casi imposible que sea aprobada por el Congreso de Colombia.

Recomendación

Ante el gris panorama que presenta la aprobación de una reforma constitucional, se considera de gran importancia pensar en otras opciones para que dichas reformas se puedan llevar a cabo. Una de ellas, es pensar en una reforma constitucional previa que impida que los actuales jugadores con veto, los congresistas, hagan parte de la elección del procurador General

de la Nación. Es decir, modificar la constitución para que, como en el caso del Fiscal General, la elección la haga la Corte Suprema de Justicia y de esta manera se quitaría de tajo ese poder de elección a los congresistas.

Superado el escollo de la elección del Procurador General de la Nación, los congresistas perderían el poder y el interés por negarse a unas reformas que en nada los perjudican ya que pierden el poder de “chantaje” ante el jefe del ente de control por haberlo elegido y podrían, de manera mas libre e independiente, aprobar las reformas que se necesitan en el ente de control disciplinario.

Referencias Bibliográficas

- Amaya, J. (2016). Tensiones entre decisiones de los órganos del sistema interamericano de derechos humanos y el derecho interno de los estados en materia de derechos políticos. *LEX - Revista de la Facultad de Derecho y Ciencia Política*, 14(18).
- Amaya, J., y Loiano, A. (23 de Julio de 2014). Derechos políticos y medidas cautelares de la CIDH. *La Ley* (123).
- Barrios, R. (2020). Procesos de destitución. Garantías y debido proceso. *Debates Sobre Derechos Humanos*(14), 199-207.
- Bedoya, M. y Garcé, E. (2021). Dicotomía entre las orientaciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y su aplicación en la normativa colombiana. *UNACIENCIA*, 14(26).
- Corte Interamericana de Derechos Humanos . (8 de Julio de 2020). Caso Petro URREGO Vs. Colombia. *Sentencia (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*. San José, Costa Rica.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1 de Septiembre de 2011). Caso López Mendoza Vs. Venezuela. *Sentencia (Fondo, reparaciones y costas)*. San José, Costa Rica.
- Corte Constitucional. (26 de Enero de 2006). Sentencia C-028/06. *Inconstitucionalidad por Vulneración del Principio de Igualdad*. Bogotá, Colombia.
- Corte Constitucional. (17 de Octubre de 2013). Sentencia SU712/13. *Inminencia, urgencia, gravedad e impostergabilidad de la tutela, deben encontrarse efectivamente comprobadas*. Bogotá, Colombia.
- Corte Constitucional. (26 de Enero de 2023). Sentencia C-030/23. *Atribución de funciones jurisdiccionales para el ejercicio de la potestad disciplinaria incumple principio de excepcionalidad y definición precisa*. Bogotá, Colombia.

- Consejo de Estado. (5 de Marzo de 2014). Radicación número: 25000-23-42-000-2013-06871-01. *Sentencia*. Bogotá, Colombia.
- Dolores, G. (2022). Las reformas a la representación política en América Latina. *Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM- México*(974).
- Darío, I. (2020). Potestad disciplinaria y derecho a elegir: un examen de la destitución de servidores públicos de elección popular en Colombia. *Revista Digital de Derecho Administrativo*(23), 289-303.
- Garzón, L. (2021). El dolor de cabeza de Oficinas de Control Disciplinario y Personerías.
- George, T. (2006). Jugadores con veto. Cómo funcionan las instituciones políticas. *Fondo de Cultura Económica, Primera Edición en español 2006 Mexico* , 409.
- Jesús, O. H. (2019). Estándares interamericanos sobre derechos político-electorales. *Cuestiones constitucionales*(40), 107-139.
- Juan, V. C. (Julio-diciembre de 2014). Reflexiones sobre el caso Petro. *Prolegómenos. Derechos y Valores*, XVII(34), 9-12.
- Mendieta, D. (2022). Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Petro Urrego: La Orden más Difícil de Cumplir para Colombia. *Revista Jurídica*, 03(70), 463-507.
- Orozco Henríquez, J. J. (2019). Estándares interamericanos sobre derechos político-electorales. *Cuestiones Constitucionales Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, 1(40), 107.
<https://doi.org/10.22201/ijj.24484881e.2019.40.13229>
- Procuraduría General de la Nación (2023). *Imposición de sanciones de destitución, suspensión e inhabilidad a servidores públicos de elección popular*. Bogotá

- Sánchez, F. (Enero - junio de 2021). Efecto jurídico del fallo de la Corte IDH en la competencia sancionadora de la Contraloría a funcionarios de elección popular. *Revista Jurídica Piélagus*, 20(1).
- Villalba, J. y González, A. (2014). Reflexiones sobre el caso Petro. *Prolegómenos. Derechos y Valores*, XVII(34), 9-12.
- Varela, y & Sánchez, I. (2022). Caso Petro vs Colombia, aspectos procesales relevantes y sus consecuencias para la transformación del régimen disciplinario interno. *Repositorio Digital*. Barranquilla, Colombia.
- Velandia, A. (19 de Febrero de 2018). El control de convencionalidad y las decisiones de la procuraduría general de la nación, en Colombia caso Gustavo Petro. *Inciso*, 19(2).