

La inconstitucionalidad de algunas restricciones al derecho a ser elegido en Colombia*

SUMARIO

I. Introducción. II. Bloque de constitucionalidad. III. Derechos políticos. IV. El principio *pro homine*. V. Restricción a derechos y principio democrático. VI. Restricción al derecho a ser elegido en Colombia. VII. Conclusiones

RESUMEN

Este artículo cuestiona la facultad normativa que existe en Colombia para restringir el derecho a ser elegido por razones distintas de las contenidas en los tratados internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad y que, es claro, deben primar en el orden interno. El Código Único Disciplinario (Ley 734 de 2002), por ejemplo, permite que mediante un proceso de carácter administrativo, distinto del penal, se limiten duramente los derechos políticos fundamentales de los ciudadanos, a pesar de lo establecido en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos referente a esta clase de derechos. Sin embargo, la Corte Constitucional insiste en la constitucionalidad de las referidas normas que a todas luces resultan violatorias de nuestra Constitución.

PALABRAS CLAVE

Bloque de constitucionalidad, principio *pro homine*, principio democrático, derechos políticos, derecho a ser elegido, restricción de derechos, Convención Americana sobre Derechos Humanos, control disciplinario, Ley 734 de 2002.

* Fecha de recepción: 14 de julio de 2009. Fecha de aceptación: 13 de octubre de 2009.

** Abogado, especialista en derecho administrativo y en derecho constitucional y parlamentario, magíster en derecho público. Correo electrónico: juanfernadoreyeskuri@gmail.com.

ABSTRACT

This article develops a critical assessment of the current faculty given by Colombian law to create restrictions and limitations to the fundamental right to be elected, despite of the fact that these restrictions are not included in the international treaties, ratified and adopted by Colombia as part of its legal system. For instance, it is argued that certain rules of the disciplinary code, which currently regulates the appropriate performance of the public service, blatantly violate fundamental political rights protected by the article 23 of the American Convention on Human Rights. It is then through an administrative procedure and not through a criminal trial that the State ends up restricting and violating fundamental and political rights. Nevertheless, the Colombian Constitutional Court still argues that this kind of legal faculty restrictive of the right to be elected do not go against the Constitution or contravenes the American Convention on Human Rights, despite evidence to the contrary.

KEYWORDS

American Convention on Human Rights, political rights, democratic principle.

I. INTRODUCCIÓN

Los derechos políticos en Colombia, principalmente el derecho a ser elegido, están siendo fuerte, desproporcionada e inconstitucionalmente restringidos por la legislación vigente, con respaldo absoluto de la Corte Constitucional.

Los tratados internacionales sobre derechos humanos, en virtud del artículo 93 de la Constitución Política colombiana, tienen prevalencia en el orden interno y, según nuestro tribunal constitucional supremo, integran un bloque de constitucionalidad junto con el preámbulo de la Carta, las leyes orgánicas y las estatutarias. En ese orden de ideas, uno de dichos tratados internacionales, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, determina en su artículo 23 que los derechos políticos sólo pueden restringirse *por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal*. Y en Colombia se permite que el derecho a ser elegido se restrinja por razones distintas de las allí contenidas. Pero lo más grave es que en nuestro país se faculta a una autoridad administrativa, no de naturaleza penal, para que imponga condenas a los ciudadanos que transgredan las normas que contienen limitaciones a este derecho, como ya lo dijimos, por motivos distintos de los de ese artículo 23, contraviniendo el concepto de bloque de constitucionalidad.

Tales restricciones desproporcionadas no encuentran una referencia expresa en la Carta Política y no sólo se hallan en contra del bloque de consti-

tucionalidad, sino que también afectan el principio democrático consagrado expresamente por el constituyente primario en el preámbulo y en el artículo primero de la Constitución, pero además no consultan el principio *pro homine* tan importante cuando de interpretación de derechos humanos se trata.

Estos límites que veremos al derecho fundamental a ser elegido deben ser retirados de inmediato de nuestro ordenamiento jurídico; de no hacerlo, se puede seguir violando tratados de derechos humanos ratificados por Colombia y, sobre todo, poner en riesgo nuestra democracia.

Será necesario entonces abordar el concepto de bloque de constitucionalidad y su consagración en Colombia, para luego hacer un recorrido por los derechos políticos hasta llegar al derecho a ser elegido, determinando la posibilidad o no de su restricción en algunos casos especialísimos, para luego presentar un criterio de interpretación –principio *pro homine*– que nos permita resolver un posible conflicto entre derechos. También expondremos el principio democrático, daremos ejemplos de las leyes que restringen el derecho a ser elegido y, finalmente, intentaremos demostrar cómo algunas disposiciones legales violan flagrantemente el bloque de constitucionalidad por consagrar limitaciones a derechos fundamentales no establecidas en éste.

II. BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD

El bloque de constitucionalidad, con ese nombre¹, surgió a comienzos de la década de los setenta en Francia con una trascendental decisión del Consejo Constitucional en la que, con firmes intenciones de tener un orden jurídico más amplio y protector de los derechos fundamentales, integró a la Constitución de la v República (1958), soportado en su preámbulo, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, el preámbulo de la Constitución de 1946 y los principios fundamentales de la República, dándoles fuerza jurídica vinculante a dichos textos. En términos prácticos, este avance constitucional permitió que a los ciudadanos franceses se les reconocieran y protegieran nuevos y significativos derechos y, además, que su Constitución no fuera una norma jurídica agotada, en términos estrictos, en la frialdad de sus páginas, sino que tuviera armonía con otros principios y normas.

En España, por ejemplo, la expresión “bloque de constitucionalidad” fue utilizada por primera vez en 1982. Aunque la realidad de este país era muy distinta de la francesa y divergentes fueron las razones para la adopción del

1. “La idea misma del Bloque de Constitucionalidad y los debates que le están asociados son pues tan antiguos como la propia justicia constitucional. Sin embargo, la categoría, con su nombre y con los intentos de precisión dogmática, es más reciente y se origina en la práctica del Consejo Constitucional francés en el marco de la llamada v República.” RODRIGO UPRIMNY YEPES. *Bloque de constitucionalidad, derechos humanos y proceso penal*, Bogotá, Consejo Superior de la Judicatura, Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”, 2006, p. 38.

concepto, la idea provino de sus vecinos. Dicha noción es ahora “el núcleo esencial de la Constitución del Estado español como Estado compuesto”².

Varias son las concepciones que en el derecho comparado se le han dado al bloque de constitucionalidad. Por ejemplo, el español SANTIAGO MUÑOZ MACHADO lo define como una serie de normas que, junto con la Constitución y como complemento de ella, es necesario invocar y consultar para determinar el régimen de una determinada competencia, en relación con el Estado o con las comunidades autónomas³.

IGNACIO DE OTTO dice que el bloque de constitucionalidad son “todas aquellas leyes cuya infracción determina la inconstitucionalidad de otras leyes que tienen, sin embargo, idéntico rango a las primeras”⁴.

RUBIO LLORENTE manifiesta que “en la doctrina francesa, la expresión ‘bloc de constitutionnalité’ se utiliza para designar el conjunto de normas que el ‘Conseil Constitutionnel’ aplica en el control previo de constitucionalidad de las leyes y de los Reglamentos parlamentarios”⁵.

ANDRÉS MAURICIO GUTIÉRREZ señala que el bloque de constitucionalidad completa y enriquece el texto constitucional⁶.

En Colombia, la Sentencia C-225 de 1995 habla por primera vez del concepto de bloque de constitucionalidad, definiéndolo como “aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Constitución”. Sin embargo, esta noción ha sido ampliada y matizada por la propia Corte Constitucional, como veremos más adelante⁷.

A partir de 1991 se consolida la idea en nuestra jurisprudencia colombiana de que la Constitución no es un texto que se agota⁸ con el último de sus

2. *Ibíd.*, p. 24.

3. FRANCISCO RUBIO LLORENTE. “El bloque de constitucionalidad”, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, año 9, n.º 27, septiembre-diciembre de 1989, p. 15.

4. *Ibíd.*, p. 15.

5. *Ídem.*

6. ANDRÉS MAURICIO GUTIÉRREZ. *El bloque de constitucionalidad. Conceptos y fundamentos*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2007, p. 87.

7. “La Corte le ha atribuido dos sentidos al término bloque de constitucionalidad. “El primer sentido [...] como lo propone la sentencia C-225 de 1995, el de completar el articulado de la Constitución, cerrar de manera total el círculo de sus disposiciones. Bajo esta postura el término ‘bloque’ hace alusión al cuerpo de normas que, con igual jerarquía, complementan las normas constitucionales y que son producto del vigor dinámico de la Constitución colombiana, cuyo contenido se remozca al pulso de los avances de la comunidad internacional en el tema específico de los derechos humanos. El segundo significado de la figura se puede edificar a partir del empleo, mucho más frecuente que el primero, que le ha dado la Corte Constitucional. En tal sentido, bloque de constitucionalidad es el nombre que recibe el conjunto de normas, de naturaleza no siempre constitucional, que sirve al tribunal para realizar el control de constitucionalidad de la ley”. *Ibíd.*, pp. 30-31.

8. “La Constitución es más que el propio texto constitucional. [...] Las constituciones no

artículos, sino que se articula, formando un bloque de constitucionalidad, con otras normas, principios e ideologías; a la par, contribuye a la adaptación de sus propias disposiciones a las realidades sociales y políticas del país en consonancia con el mundo globalizado, convirtiéndose en un derecho en constante evolución y en armonía con las transformaciones de la sociedad.

En lo que se refiere a derechos humanos, la Corte Constitucional, interpretando el artículo 93 de la Carta, ha concluido que los tratados ratificados por Colombia sobre dichos derechos y que prohíben su limitación en los estados de excepción (inciso primero del mencionado artículo) tienen la virtud de poder incluir nuevos derechos no consagrados en el texto constitucional, mientras que los tratados ratificados por Colombia que no prohíben su limitación en los estados de excepción (inciso segundo del mismo artículo) no tienen la misma virtud de los anteriores, pues éstos sólo se integran al bloque cuando algunos de los derechos que allí se consagran se encuentran expresamente consagrados en nuestra Constitución⁹. En palabras de la Corte, “el artículo 93-2 constitucionaliza todos los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia y referidos a derechos que ya aparecen en la Carta y, en virtud de la regla hermenéutica sobre favorabilidad, el intérprete debe escoger y aplicar la regulación que sea más favorable a la vigencia de los derechos humanos”¹⁰. Este principio de favorabilidad o *pro homine*¹¹, tantas veces mencionado por la jurisprudencia, se convierte en pieza fundamental para la interpretación de dichos tratados, ya que se debe hacer una interpretación más extensiva para preferir la norma más favorable a los derechos humanos.

Más recientemente, la Corte ha manifestado que los tratados de derechos humanos deben ser interpretados “*sistemática y teleológicamente*” con la Constitución colombiana y, además, con otros tratados internacionales que guarden relación con la materia objeto de interpretación, pero que de ninguna manera dichos tratados pueden estar por encima del orden interno, a pesar de

son códigos totalmente cerrados, ya que los textos constitucionales pueden hacer remisiones, expresas o tácitas, a otras reglas y principios, que sin estar en la constitución, tienen relevancia en la práctica constitucional en la medida en que la propia constitución establece que esas otras normas tienen una suerte de valor constitucional.” UPRIMNY YEPES. *Bloque de constitucionalidad, derechos humanos y proceso penal*, cit., pp. 31-32.

9. “Conforme a esa evolución jurisprudencial, las únicas normas de tratados de derechos humanos ratificados por Colombia que no tendrían rango constitucional serían aquellas que desarrollen derechos (i) que sean limitables en estados de excepción y (ii) que no estén reconocidos en la Constitución colombiana, pues en esos casos no se aplicaría ninguno de los dos incisos del artículo 93 de la Carta. Se trata de situaciones excepcionísimas debido a la amplitud de la carta de derechos de la Constitución de 1991.” *Ibíd.*, p. 74.

10. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-1319 de 2001.

11. “Se ha entendido entonces que, conforme [al principio *pro homine*], ‘se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos e, inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria’ (Pinto, p 163).” UPRIMNY YEPES. *Bloque de constitucionalidad, derechos humanos y proceso penal*, cit., p. 84.

la expresa voluntad del constituyente manifestada en el inciso primero del artículo 93 de la Carta¹². En nuestro criterio, el máximo órgano constitucional colombiano incluye esta nueva teoría para no declarar inconstitucionales, tal vez por razones políticas, algunas leyes que son abiertamente contrarias al bloque, normas a las que nos referiremos más adelante. Además, con dicha teoría difícilmente se logra darle aplicación al principio de favorabilidad referido.

Ahora bien: según el artículo 93 de la Constitución Política de Colombia, es claro que los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso que reconocen derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción prevalecen en el orden interno. La misma Corte Constitucional, interpretando dicho artículo, ha concluido que para que un tratado sobre derechos humanos haga parte del bloque 1. debe reconocer un derecho humano y 2. dicho derecho no debe ser susceptible de limitación en los estados de excepción.

Para el desarrollo de este trabajo resulta importante afirmar que la Convención Americana sobre Derechos Humanos cumple los dos requisitos exigidos, ya que, como su mismo nombre lo indica, se refiere a derechos humanos y, además, los derechos allí consagrados no pueden ser objeto de limitación en los estados de excepción. Para citar un ejemplo, sobre el que nos concentraremos para sustentar la conclusión final de este escrito, los derechos políticos consagrados en el artículo 23 de dicha convención no pueden limitarse en los estados de excepción, puesto que la Ley 16 de 1972, mediante la cual Colombia ratifica la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica, establece en su artículo 27 numeral segundo que los derechos políticos consagrados en ese artículo 23 del mencionado tratado no pueden ser restringidos ni siquiera en un estado de excepción. Y por si fuera poco, la Ley 137 de 1994 por la cual se reglamentan los estados de excepción manifiesta en su artículo 4.º que de conformidad con el artículo 27

12. “En tal sentido, es necesario resaltar que en los últimos años han tomado fuerza las interpretaciones sistemática y teleológica de los tratados internacionales, las cuales permiten ajustar el texto de las normas internacionales a los cambios históricos. Así pues, en la actualidad, el contexto que sirve para interpretar una determinada norma de un tratado internacional, no se limita al texto del instrumento internacional del cual aquélla hace parte, sino que suele abarcar diversos tratados que guardan relación con la materia objeto de interpretación; a pesar incluso de que éstos últimos hagan parte de otros sistemas internacionales de protección de los derechos humanos. En otros términos, los tratados internacionales no se interpretan de manera aislada sino armónicamente entre sí, con el propósito de ajustarlos a los diversos cambios sociales y a los nuevos desafíos de la comunidad internacional, siguiendo para ello unas reglas hermenéuticas específicas existentes en la materia, las cuales conducen a lograr una comprensión coherente del actual derecho internacional público. [...] En efecto, esta Corporación estima que la pertenencia de una determinada norma internacional al llamado bloque de constitucionalidad, de manera alguna puede ser interpretada en términos de que esta última prevalezca sobre el Texto Fundamental; por el contrario, dicha inclusión conlleva necesariamente a adelantar interpretaciones armónicas y sistemáticas entre disposiciones jurídicas de diverso origen.” CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-028 de 2006.

de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y los demás tratados sobre la materia ratificados por Colombia, durante los estados de excepción serán intangibles, entre otros, los derechos a elegir y a ser elegido.

Además de la explicación dada, la Corte Constitucional ha reconocido que la Convención Americana sobre Derechos Humanos hace parte del bloque, entre otras, en las sentencias C- 774 de 2001, C-802 de 2002, T-786 de 2003 y C-028 de 2006.

Entonces, no cabe duda de que dicho tratado hace parte del bloque de constitucionalidad cuyo respeto y seguimiento estricto deben seguir, no sólo el productor del derecho positivo, sino también el ejecutor de la norma y su intérprete autorizado, ya que en dicha sumisión reside la validez jurídica de sus actuaciones.

III. DERECHOS POLÍTICOS

Los derechos civiles y políticos son los que primigeniamente surgen como una consecuencia lógica de las tesis liberales clásicas soportadas en el individualismo según las cuales se hacía necesario limitar el ejercicio del poder y por ello implican para el Estado una clara obligación de no hacer. “Su origen, de todos conocido, tiene una larga génesis en el pensamiento político en los siglos XVII y XVIII; se plasma en el pensamiento de tres grandes autores: Locke, Montesquieu y Rousseau, y se concreta en la historia, con el triunfo de la Revolución francesa y la Revolución constitucional norteamericana. La concreción ideológica de todo ese proceso, se resume en un texto de la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, que en su artículo primero afirmaba que ‘los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos’. Así, libertad e igualdad, constituyen los pilares de la nueva concepción, que tendría múltiples indicaciones en el orden del antiguo régimen, basado en la teoría del derecho divino de los reyes, lo que aparejaría importantes consecuencias. Si todos los hombres son iguales, ninguna autoridad exterior a ellos puede imponerles obediencia, y el poder no puede basarse más que en el consentimiento de los gobernados, con lo que surge el poder consensual como base de legitimación política.”¹³

Estos derechos son universales, es decir, todos los seres humanos son sus titulares sin distinción de sexo, edad, raza, origen, cultura o ideología política, y su limitación sólo es permitida en casos especialísimos. Por tener ese carácter, el derecho internacional se ha preocupado mucho por su consagración, defensa y promoción, y es justamente “el Pacto Internacional de Derechos Civiles y

13. JORGE MARIO GARCÍA LAGUARDIA. “Elecciones, derechos políticos y transición a la democracia”, en *Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo* (memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral), 1,ª ed., México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1993, p. 50.

Políticos el primer instrumento internacional de carácter vinculante que desarrolló un catálogo de derechos civiles y políticos exclusivamente”¹⁴.

Ahora bien: dentro de los llamados derechos de primera generación se encuentran los políticos, derechos a los cuales les vamos a dedicar gran parte de lo que resta de este título. Los principales derechos que se ubican dentro de este género son: 1. a elegir; 2. a ser elegido; 3. a participar en el gobierno y a acceder a cargos públicos en condiciones de igualdad; 4. a asociarse con fines políticos y 5. a reunirse con fines políticos.

Es preciso anotar que aunque los derechos políticos hacen parte de los derechos humanos, aquéllos no se les reconocen a todos los seres humanos por su condición de tal, sino sólo en su condición de ciudadano, concepto este que, sea oportuno decirlo, ha servido a lo largo de la Historia para excluir de la participación política a buena parte de los miembros de la población de un Estado, aunque, por algunas mínimas y especialísimas razones, hoy todavía se justifique seguirlo aplicando. Dice MANUEL E. VENTURA ROBLES que “el titular o sujeto activo de los derechos civiles es la persona humana, y de los derechos políticos el ciudadano. Por su parte el sujeto pasivo es el Estado, el cual asume la obligación de la omisión. O de no hacer, es decir, de abstención”¹⁵.

Dice AGUSTÍN DE VEDIA¹⁶ que los derechos políticos son el centinela avanzado de los derechos civiles, ya que sirven para custodiar el respeto de éstos, pues mediante aquéllos se permite la designación de gobernantes y se logra el cumplimiento de la Constitución. Estos derechos son, pues, “condiciones jurídico-políticas” indispensables para que los derechos públicos subjetivos tengan verdadera concreción material y se pueda así garantizar la participación de todos en la formación de la voluntad estatal¹⁷. Dicho de otra manera, los derechos políticos imponen un deber de abstención a los estados, que sólo deben, para garantizar la participación individual o colectiva de los ciudadanos en los asuntos del Estado, garantizar su efectivo ejercicio¹⁸. También es importante señalar, para profundizar sobre el particular, que el derecho a la participación política (otra forma de llamar a los derechos políticos) “es la facultad que tienen todas las personas de intervenir en la vida política de la nación, participar en la formación de la voluntad estatal y en la

14. INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. *Diccionario electoral*, 2.ª ed., 2000, pp. 409.

15. MANUEL E. VENTURA ROBLES. “La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de derechos civiles y políticos”, en *Revista IIDH*, 42, 2005, p. 42.

16. GARCÍA LAGUARDIA. “Elecciones, derechos políticos y transición a la democracia”, cit., pp. 52-53.

17. MIGUEL CONCHA MALO. “Los derechos políticos como derechos humanos. Concepción y defensa”, en *Los derechos políticos como derechos humanos*, 1.ª ed., México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades UNAM, 1994, p. 19.

18. FELIPE GONZÁLEZ ROURA. “El derecho humano de participación política y la organización electoral argentina”, en *Boletín Electoral Latinoamericano*, XIV, julio-diciembre de 1995, Instituto Interamericano de Derechos humanos (IIDH), 1995, p. 165.

dirección de la política gubernamental, así como para integrar los diversos organismos del estado”¹⁹. Este derecho, el de la participación política, como ya lo hemos dicho, se compone de varios elementos: el derecho a participar en el gobierno directamente o por medio de sus representantes libremente elegidos, el derecho de acceso a los cargos públicos y el derecho a participar en las elecciones –que comprende el derecho a elegir y a ser elegido–. Dice MARIAN AHUMADA RUIZ –apreciación que compartimos totalmente– que “el derecho de participación es el derecho de los derechos, porque es el derecho que franquea el acceso a la arena política, abriendo la posibilidad de influir en la confección de la agenda política, introducir cuestiones en el debate público y generar políticas. Las que en un primer momento no son más que reclamaciones legítimas pueden, una vez se canalizan mediante el proceso político, recibir respuesta institucional y, eventualmente, transformarse en auténticos derechos”²⁰.

HÉCTOR CUADRA, al hablar de los derechos que él llama fundantes, incluye a los derechos políticos dentro de esa denominación, asegurando que sin su ejercicio, goce y protección no se puede afirmar que existen bases sólidas y una verdadera estructura de un Estado de derecho. Explica que los derechos políticos sientan las bases de una relación ética entre el poder público, “*sus atribuciones y límites*”, y los derechos públicos del individuo, su reconocimiento, práctica y protección. Concluye diciendo que tales derechos son condición para que, en un Estado de derecho, todos los demás derechos del hombre puedan ejercerse: civiles, económicos, sociales y culturales²¹.

Los derechos políticos²² gozan, pues, de principal importancia y protagonismo dentro de un Estado democrático, ya que sin ellos, o con ellos pero altamente restringidos, el resto de derechos no tendría un verdadero sustento y su goce se vería bastante limitado; son los derechos que garantizan que los ciudadanos puedan participar en la vida política del país. Estos derechos tienen tanta relación con la democracia que nos atreveríamos a decir, sin temor a equivocarnos, que son el “motor” que mantiene vivo y activo un estado que se precie de ser verdaderamente democrático, pues si no existieran o se permitiera que se restringieran a “diestra y siniestra”, como explicaremos en el punto central de esta investigación, serían mínimas las posibilidades, por

19. COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS. *Protección de los derechos humanos*, 2.^a ed., Bogotá, Universidad del Rosario, 1999, p. 188.

20. MARIAN AHUMADA RUIZ. *La jurisdicción constitucional en Europa*, 1.^a ed., Aranzandi, 2005, p. 111.

21. HÉCTOR CUADRA. “Los derechos políticos como derechos humanos en su dimensión internacional”, en *Los derechos políticos como derechos humanos*, cit., p. 51.

22. “La consagración de estos derechos supone que nadie está autorizado a reivindicar para sí, de manera arbitraria, el privilegio de establecer el bien común o el interés general, y supone por igual la convicción de que la ampliación de la participación democrática constituye la mejor garantía para las libertades de la tradición liberal.” GRUPO PRAXIS, Universidad del Valle. *¿Qué son los derechos humanos?*, Bogotá, Defensoría del Pueblo, Imprenta Nacional, 2001, p. 36.

ejemplo, de acceder al poder, de votar, de practicar elecciones periódicas, etc. Pero a esta conclusión no hemos llegado sólo nosotros: son muchos los autores que, antecediéndonos, creen que el núcleo fundamental de la democracia son los derechos políticos. Miremos entonces algunos de ellos en su apología a la idea referida.

SANTIAGO A. CANTÓN dice que los derechos políticos son derechos que promueven y facilitan el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político y que “según la Carta Democrática Interamericana, son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, [...] el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas”²³.

JOSÉ REINEL SÁNCHEZ afirma que “Sólo cuando los derechos políticos estén plenamente garantizados por constituciones rectoras de estados sociales de derecho, la democracia será más real y, por tanto, más justa”²⁴.

Vale la pena, entonces, hacer una última afirmación al respecto: si los derechos políticos no pudieran gozarse plenamente, esta situación nos conduciría a un estado permanente de conflicto, ya que los ciudadanos no encontrarían un canal eficaz y directo para manifestar sus opiniones y, sobre todo, para acceder al poder de una manera pacífica. Ratificamos entonces que los derechos políticos son fundamentales para el afianzamiento del gobierno democrático y el Estado de derecho²⁵.

El goce pleno de los derechos políticos fundamentales es de tal magnitud que el derecho internacional, como lo dijimos, se ha encargado del tema mediante pactos, convenios, observaciones y declaraciones, en las que ha consagrado expresamente importantes derechos, los ha desarrollado y, sobre todo, ha establecido las únicas, escasas y excepcionales razones por las que éstos se pueden limitar. Podemos encontrar tales derechos políticos, por ejemplo, en el artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el artículo 25 de la Observación General 25 del Comité de Derechos Humanos del 7 de diciembre de 1996, relacionada con el derecho a participar en los asuntos públicos, con el derecho a votar y con el derecho al acceso, en condiciones de igualdad a las funciones públicas²⁶.

23. SANTIAGO A. CANTÓN. “La experiencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en materia de derechos políticos y democracia”, en *Revista IIDH*, 42, 2005, pp. 87 y 90.

24. JOSÉ REINEL SÁNCHEZ. “¿Existen verdaderamente los derechos políticos?”, en *Revista Universidad del Quindío*, vol. 1, Humanidades, n.º 6, julio-diciembre de 2000, p. 17.

25. GUY S. GOODWIN-GILL. *Elecciones libres y justas*, edición nueva y ampliada, Ginebra (Suiza), Unión Interparlamentaria, traducción española, 2007, p. 105.

26. Vale la pena anotar que el caso *Yatama contra Nicaragua* ha sido el único caso, hasta

En ese orden de ideas, los estados no tienen excusa alguna para sobreponer, en el tema de los derechos humanos, su derecho interno sobre el internacional si éste es más garantista que aquél, puesto que los derechos humanos, como lo hemos dicho, no se conceden a una persona por vivir en un determinado estado, sino por ser parte de la especie humana. “[P]ara la promoción de los derechos políticos y la democracia, lo que señalen los tratados internacionales debe ser a [sic] norma suprema, a pesar de que aún existan legislaciones nacionales o actitudes de un nacionalismo exacerbado.”²⁷

Afirma MONTES DE OCA que “La doctrina moderna del derecho internacional permite conciliar el respeto y observancia del principio de no intervención en los asuntos internos de los Estados, con el reclamo internacional de respetar a la vez los derechos humanos y un régimen de democracia representativa, cuyo gobierno sea la expresión del voto popular, emitido en comicios auténticos, libres y periódicos”²⁸.

Los derechos en general, pero sobre todo los derechos políticos, no pueden ser limitados irrazonable y desproporcionadamente y tanto menos por motivos diferentes de los consagrados en el derecho internacional. Esta afirmación tiene un amplio sustento que quiero desarrollar brevemente. “[L]a búsqueda del poder exige cierto precio, que no todos estarían dispuestos a pagar: tiempo, energía, riesgos, esfuerzo y la disposición de recurrir a cualquier medio necesario para alcanzar el poder por encima de escrúpulos morales; todo ellos son costos de la competencia política, señalados por diversos filósofos realistas. [...] Todo lo anterior sugiere la existencia de algo así como una “selección natural” del liderazgo político, en el que sólo unos cuantos individuos tienen las aptitudes y/o la disposición emocional necesarias para gobernar, y asumir los riesgos y costos que ello implica.”²⁹ Con todos estos “precios” existentes, se hace muy difícil que los ciudadanos participen en la vida pública del país, pero si a estos “precios” les agregamos además el establecimiento de sanciones demasiado drásticas que se convierten en limitaciones en el ejercicio de los derechos políticos, serán muy pocas las personas habilitadas con reales intenciones de involucrarse en lo público. La consecuencia lógica de esta situación es que menos gente se haga elegir, lo que afecta uno de los objetivos fundamentales de la democracia: la participación. Además, dicha situación favorece el abuso del poder por parte de quienes lo ostentan.

Dentro de los derechos políticos queremos llamar la atención sobre uno en particular, el derecho a ser elegido, que considero de gran importancia para

la fecha, en que la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado acerca de los derechos políticos establecidos en el artículo 23 de la Convención Americana.

27. TARCISIO NAVARRETE MONTES DE OCA. “Los derechos políticos y su defensa en el derecho internacional”, en *Los derechos políticos como derechos humanos*, cit., p. 74.

28. *Ibíd.*, p. 72.

29. JOSÉ ANTONIO CRESPO. “Democracia, acción ciudadana y vida cotidiana”, en *Los derechos políticos como derechos humanos*, cit., p. 88.

el dinamismo de la democracia, pero, además, sobre el cual estará basada la hipótesis de este artículo. Este derecho es el que tienen todos los ciudadanos a participar en elecciones para ocupar una alta posición dentro del Estado y, por ende, participar en la conducción de éste desde los distintos frentes en que se les permite.

IV. EL PRINCIPIO PRO HOMINE

MÓNICA PINTO, a quien no pocos autores citan cuando quieren abordar este tema, nos dice que el principio *pro homine* “es un criterio hermenéutico que informa todo el derecho de los derechos humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos e, inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria. Este principio coincide con el rasgo fundamental del derecho de los derechos humanos, esto es, estar siempre a favor del hombre”³⁰.

La Corte Constitucional también se ha referido al principio *pro homine*, por ejemplo, en las sentencias C-551 de 2003, C-817 y C-1056 de 2004, C-148 de 2005 y C-187 y T-284 de 2006. En esta última, la Corte dijo lo siguiente:

De otra parte es necesario tener en cuenta además que de acuerdo con el artículo 5° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, siempre habrá de preferirse la hermenéutica que resulte menos restrictiva de los derechos establecidos en ellos. Cláusula de favorabilidad en la interpretación de los derechos a que aluden los tratados de derechos humanos conocida también como *principio pro homine*, que tanto la jurisprudencia de la Comisión Interamericana^[31] como de la Corte Constitucional han aplicado en repetidas ocasiones.³²

Así mismo, la Corte Constitucional, en la Sentencia C-551/2003, en la que estudió la constitucionalidad de la ley que convoca a un referendo, entre ellos

30. ÁLVARO FRANCISCO AMAYA VILLAREAL. “El principio *pro homine*: interpretación extensiva vs. consentimiento del Estado”, en *Revista Colombiana de Derecho Internacional*, 2005, p. 351.

31. Cuando la Corte Interamericana ha explicitado el alcance del principio *pro homine* en relación con las restricciones de los derechos humanos, ha expresado que “entre varias opciones para alcanzar ese objetivo debe escogerse aquella que restrinja en menor escala el derecho protegido. Es decir, la restricción debe ser proporcionada al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese legítimo objetivo”. Corte IDH, Opinión Consultiva OC-5/85. “La colegiación obligatoria de periodistas (artículos 13 y 29, Convención Americana sobre Derechos Humanos)”, del 13 de noviembre de 1985, serie A, n.º 5, párrafo 46.

32. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-284 de 2006.

el numeral primero del artículo primero, se refirió al principio *pro homine* de la siguiente manera:

[...] Esto es aún más claro en materia de derechos constitucionales, puesto que la Carta expresamente establece que éstos deben ser interpretados de conformidad con los tratados ratificados por Colombia (CP art. 93), por lo que entre dos interpretaciones posibles de una disposición constitucional relativa a derechos de la persona, debe preferirse aquella que mejor armonice con los tratados de derechos humanos, dentro del respeto del principio de favorabilidad o *pro homine*, según el cual, deben privilegiarse aquellas hermenéuticas que sean más favorables a la vigencia de los derechos de la persona.³³

De igual manera, el derecho internacional³⁴ ha tomado muy en serio este principio defendiéndolo en distintos momentos y mediante diversas fuentes³⁵; por ejemplo, ha dicho que “El artículo 29.a de la Convención Americana establece que ninguna disposición de la misma puede ser interpretada en el sentido de permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella”³⁶.

También el artículo 31^[37] de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, según HUMBERTO HENDERSON, permite fundamentar el principio *pro homine*, “cada vez más aceptado por los estudiosos del derecho internacional

33. Íd. Sentencia C-551 de 2003.

34. “Este principio se puede encontrar en el ámbito del Pacto y de la Convención a través de dos vías. Una es su consagración directa (art. 5.1 PIDCP y art. 29 CADH). La otra se puede observar a través de las normas interpretativas del art. 31 de la Convención de Viena, vía utilizada recurrentemente por la Corte, tal como veremos más adelante.” AMAYA VILLAREAL. “El principio *pro homine*: interpretación extensiva vs. consentimiento del Estado”, cit., p. 352.

35. “El principio *pro homine* como recurso interpretativo del Pacto y de la Convención, ha sido invocado por diferentes vías, por parte del Comité del Pacto (a través de sus observaciones generales) y del CIDH (en ejercicio de sus funciones consultivas, contenciosas y provisionales), así: por una parte ha sido llamado como principio general de derecho; por otra, se ha vinculado a las normas interpretativas que los mismos tratados de derechos humanos contienen, y; por último, se ha incluido a través de la interpretación de ‘buena fe’, según el objeto y fin del tratado, el cual encontramos, principalmente, en los preámbulos de los instrumentos internacionales de derechos humanos presentados. De esta manera cualquiera de estas argumentaciones puede ser empleada por el intérprete con la finalidad de materializar la regla *pro homine* en un caso particular.” AMAYA VILLAREAL. “El principio *pro homine*: interpretación extensiva vs. consentimiento del Estado”, cit., pp. 374-375.

36. Ibíd., p. 355.

37. “Artículo 31. Regla general de interpretación

1. Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin.

2. Para los efectos de la interpretación de un tratado, el contexto comprenderá, además del texto, incluidos su preámbulo y anexos:

a) todo acuerdo que se refiera al tratado y haya sido concertado entre todas las partes con motivo de la celebración del tratado:

de los derechos humanos, incluso reconocido como parte de la lógica y la principiología propias del derecho internacional de los derechos humanos”³⁸.

El principio *pro homine* puede, en la práctica, concretarse de tres maneras: la aplicación de la norma más protectora, la conservación de la norma más favorable y la interpretación con sentido tutelar. En relación con la primera, cuando a una situación específica se le permita aplicar dos normas vigentes o más, cualquiera que sea su jerarquía, sin consideración de si es nacional o internacional, el juez o el intérprete debe preferir la que más favorezca los derechos de la víctima en relación con los derechos humanos. Aquí, como vemos, la tradicional jerarquía del derecho cede ante la norma que más resguarde al ser humano. En relación con la segunda, cuando una norma posterior haga más gravoso el ejercicio y el goce de los derechos humanos, el clásico principio de la temporalidad no se aplica, pues el juez o el intérprete le deben dar paso al principio *pro homine*, aplicando la norma anterior que es más garantista y protectora. En relación con la tercera, a diferencia de las dos anteriores, no existen dos normas aplicables, sino varias interpretaciones de una misma norma. En este caso, el principio *pro homine* debe ser aplicado por el juez o intérprete prefiriendo la interpretación que mejor tutele al individuo o víctima³⁹.

Este principio, entonces, juega papel preponderante, tanto en el ámbito interno como en el internacional, en la interpretación de normas relacionadas con los derechos humanos; debe convertirse no sólo en un criterio orientador, sino en una regla hermenéutica de obligatorio seguimiento por parte del operador jurídico que, en cada caso particular, debe preferir la norma o la interpretación que más proteja los derechos fundamentales de las personas que los reclaman. Y aunque en Colombia falte mucho camino por recorrer para llegar a ello, cada vez más los abogados, la doctrina, la jurisprudencia y las leyes deben invocar, estudiar, proteger, respetar y promocionar el principio *pro homine* como garantía de salvaguardia de los mencionados derechos.

El legislador colombiano, aunque parezca extraño decirlo, también debe tomarse en serio este principio antes de la expedición de una ley que pretenda limitar derechos, pues, como lo hemos dicho, la democracia se podría poner en duda con la excesiva, desproporcionada e infundada restricción a los derechos

b) todo instrumento formulado por una o más partes con motivo de la celebración del tratado y aceptado por las demás como instrumento referente al tratado;

3. Juntamente con el contexto, habrá de tenerse en cuenta:

a) todo acuerdo ulterior entre las partes acerca de la interpretación del tratado o de la aplicación de sus disposiciones:

b) toda práctica ulteriormente seguida en la aplicación del tratado por la cual conste el acuerdo de las partes acerca de la interpretación del tratado:

c) toda forma pertinente de derecho internacional aplicable en las relaciones entre las partes.

4. Se dará a un término un sentido especial si consta que tal fue la intención de las partes.”

38. HUMBERTO HENDERSON. “Los tratados internacionales de derechos humanos en el orden interno: la importancia del principio *pro homine*”, en *Revista IDH*, 39, 2004, p. 87.

39. *Ibíd.*, pp. 93-95.

fundamentales, sobre todo a los derechos políticos, que constituyen la “llave” con que se abre la puerta para el libre ejercicio de los demás derechos.

V. RESTRICCIÓN A DERECHOS Y PRINCIPIO DEMOCRÁTICO

Tenemos que aceptar una realidad: la de que el goce de los derechos⁴⁰ no puede ser absoluto, ya que no se podría vivir en sociedad y no se obtendría el respeto necesario para cada uno de los derechos de cada uno de los seres humanos que hacen parte de ese mundo “organizado”; tal situación nos conduciría necesariamente al estado de naturaleza. Es claro pues que, querámoslo o no, los límites a los derechos son indispensables; sin embargo, se deben restringir lo menos posible pues de lo contrario se violentaría el principio democrático.

Las restricciones excesivas y desproporcionadas al derecho a ser elegido por fuera de las permitidas y contenidas en las normas que integran en Colombia el bloque de constitucionalidad constituyen amenaza grave para la democracia, ya que, como pasaremos a desarrollar, ésta debe propender a la participación de la mayor parte de los ciudadanos en la vida política del país, no sólo protegiendo los derechos fundamentales, sino promoviéndolos, para que así otras formas distintas de lucha, como la violencia⁴¹, no tengan cabida.

La democracia^{42/43} moderna, según el diccionario electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, “[N]o sólo es, entonces, el gobierno

40. Nos identificamos con la definición que de derechos fundamentales hace LUIGI FERRAJOLI: “Por derechos fundamentales, se entienden todos aquellos derechos subjetivos que corresponden a todos los seres humanos en cuanto dotados del estatus de persona, de ciudadano o de personas con capacidad de obrar; entendiéndose por derecho subjetivo cualquier expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma jurídica; por status la condición de un sujeto, prevista así mismo por una norma jurídica positiva, como presupuesto de la idoneidad para ser titular de situaciones y/o de los actos que son ejercicios de éstas”. LUIGI FERRAJOLI. “Derechos fundamentales”, en ANTONIO DE CABO y GERARDO PISARELLO. *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, Madrid, Trotta, 2003, p. 19.

41. “Una de las grandes virtudes de la democracia es que excluye el uso de la violencia para acceder al poder, es decir, el golpismo y la conquista revolucionaria del poder. Excluye también el uso de la violencia para retener el poder cuando éste ha de volver al electorado al término de un mandato.” JUAN LINZ. *La democracia en sus textos (teoría de la democracia)*, Madrid, Alianza, 2001, p. 227.

42. “Es la democracia un sistema político para gobernar basado en la libertad legal para formular y proclamar alternativas políticas en una sociedad con las libertades de asociación, de expresión y otras básicas de la persona que hagan posible una competencia libre y no violenta entre líderes, con una revalidación periódica del derecho para gobernar, con la inclusión de todos los cargos políticos efectivos en el proceso democrático, y que permita la participación de todos los miembros de la comunidad política, cualesquiera que fuesen sus preferencias políticas, siempre que se expresen pacíficamente.” LINZ. *La democracia en sus textos*, cit., p. 226.

43. “Lo que mide el carácter democrático de una sociedad no es la forma de consenso o participación que alcanza; es la calidad de las diferencias que reconoce, que maneja, la intensidad y la profundidad del diálogo entre experiencias personales y culturas diferentes entre sí y que

del pueblo expresado a través de la mayoría de entre los iguales, sino que es el gobierno del pueblo, asumido como sociedad de personas humanas con derechos básicos inalienables, expresado por una mayoría de entre los iguales y con el límite fijado por el respeto a esos derechos. En el gobierno democrático, el pueblo en general, la sociedad que vive en ese territorio, tanto la mayoría como la minoría, deben mantener como consecuencia de su aplicación esa condición que no es posible alterar con normas que conviertan en inferiores a un grupo y en superiores a los demás. La igualdad no sólo debe estar presente en el momento en que se adopta una decisión, sino que en la democracia esa igualdad debe ser una vocación permanente⁴⁴.

En virtud de la democracia los ciudadanos de un determinado estado son los que pueden tomar las decisiones que les incumben como sociedad organizada, mediante sus representados o de manera directa. Este derecho, o los derechos fundamentales en general, deben ser respetados por el Estado, que además debe promoverlos, pues éstos constituyen su límite, que viene dado por los propios ciudadanos soberanos. Y aunque la democracia se ha conocido también como un procedimiento mediante el cual se toman las decisiones por mayoría, ello no quiere decir, y compartimos el criterio de muchos autores al respecto, que el derecho de las minorías no deba ser respetado. TOURAINE afirma al respecto que “La idea de democracia no puede separarse de la de derechos, y por consiguiente no puede ser reducida al tema del gobierno de la mayoría”⁴⁵.

Hay un rasgo característico que queremos resaltar de la idea de democracia que hemos planteado, cual es el derecho a participar en la conformación del poder mediante la elección (ser elegido), que se debe garantizar con un mínimo de restricciones que deben respetar en Colombia el bloque de constitucionalidad y, en caso de dos posibles interpretaciones frente a una norma que establezca límites, aplicar el principio *pro homine* como lo hemos manifestado a lo largo de este trabajo. Respecto de la protección de este derecho, ALAIN TOURAINE sostiene que “La democracia reposa sobre el reconocimiento de la libertad individual y colectiva por las instituciones sociales, y la libertad individual y colectiva no puede existir sin la libre elección de los gobernantes por los gobernados y sin la capacidad de la mayor cantidad de participar en la creación y la transformación de las instituciones sociales”⁴⁶. A su vez, JUAN LINZ tema afirma sobre el mismo que para que podamos llamar democrático a un sistema político es indispensable que las libertades políticas de los ciudadanos se garanticen efectivamente en todo momento, para que la competencia por

son otras tantas respuestas, todas particulares y limitadas, a los mismos interrogantes generales.” ALAIN TOURAINE. *¿Qué es la democracia?*, 2.ª ed. en español, México, Fondo de Cultura Económica, 2000, p. 282.

44. INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. *Diccionario electoral* (versión electrónica).

45. *Ibíd.*, p. 37.

46. TOURAINE. *¿Qué es la democracia?*, cit., pp. 33-34.

el poder sea libre. El que todos tengan el derecho a participar, así nunca lo hayan querido hacer, constituye un valor de incalculable importancia para éstos, pues poder participar cuando se desee y se encuentre un partido o un candidato al que se quiera respaldar no tiene nada de irrelevante, al contrario, tiene gran importancia. “Para aquellos ciudadanos que creen que pueden optar entre distintas alternativas políticas, que tienen confianza en unos partidos y líderes y no confían en otros, la posibilidad de contribuir a decidir quién ha de gobernar es una fuente de dignidad personal por poco que su voto contribuya al resultado electoral.”⁴⁷

Este derecho a ser elegido, entonces, hace parte de la esencia del concepto adoptado de democracia, y restringirlo excesivamente como se hace en Colombia en virtud, por ejemplo, de la facultad que tiene la Procuraduría para inhabilitar ciudadanos, es atentar contra ese principio democrático reconocido por nuestra propia Constitución, fundamentalmente en el preámbulo y en su artículo primero. El derecho a ser elegido debe ser sagrado y, como tal, interiorizar la magnitud de lo que él representa para la participación activa de los individuos de este Estado que ellos mismos construyeron. Las sanciones que se les apliquen a quienes no han actuado adecuadamente deben ser, más que disciplinarias limitando derechos fundamentales en contravía de las normas del bloque de constitucionalidad, sanciones políticas mediante las cuales los ciudadanos los castiguen electoralmente, ya sea antes de terminar el período en el cargo o cuando sometan su nombre en futuras elecciones.

VI. RESTRICCIÓN AL DERECHO A SER ELEGIDO EN COLOMBIA

En Colombia el derecho a ser elegido no se puede restringir por razones diferentes de las contenidas en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica. Pasamos a explicar por qué.

Como ya lo hemos demostrado, la Convención Americana sobre Derechos Humanos hace parte del denominado bloque de constitucionalidad según el artículo 93 de la Constitución; ello quiere decir que prevalece en el orden interno y, por lo tanto, debe ser observada y respetada tanto por el legislador como por los operadores jurídicos. Pero además vimos que en caso de contradicción entre una norma internacional y una interna, así ésta sea constitucional, se debe preferir aquella que más proteja o sea más garantista de los derechos humanos, ello aplicando el principio *pro homine*. Así mismo, los tratados internacionales ratificados por Colombia sobre derechos fundamentales no constituyen, ni pueden hacerlo, una limitación a tales derechos; por el contrario, dichos tratados se convierten en garantía de unos derechos

47. LINZ. *La democracia en sus textos*, cit., pp. 228 y 230.

que deben sufrir menores restricciones, al punto que si la norma de derecho internacional entra en conflicto con una norma de derecho interno, se debe preferir la que sea más garantista y protectora de tales derechos. En la gran mayoría de los casos los tratados internacionales sobre dichos derechos son mucho más garantistas que los postulados internos. Esta convención, entonces, tiene en Colombia dos columnas de concreto sólido que la sustentan e impiden, o mejor, que *deben* impedir que se pase por encima de ella.

Ahora bien: dicha convención incluye un artículo, el 23, que se refiere a la posibilidad de ser elegido junto con sus únicas limitaciones posibles, de la siguiente manera:

Artículo 23. *Derechos políticos*. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a. de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b. de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
- c. de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal. [cursivas añadidas]

Nótese que este artículo, y con una filosofía según la cual los derechos no son absolutos, garantiza el derecho a ser elegido, permitiendo su restricción sólo mediante la ley y por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, *o condena, por juez competente, en proceso penal*. Quiere decir lo anterior que en nuestro país el legislador no puede establecer restricciones a este derecho diferentes de las consagradas en dicho artículo 23, por ser éste superior y más garantista de los derechos fundamentales, y si lo hace, como efectivamente lo ha hecho, estaría incurriendo en un vicio de inconstitucionalidad que el tribunal constitucional tendría que reconocer, cosa que no ha hecho a pesar de advertirse esta situación, como veremos más adelante.

Hay quienes no comparten esta tesis, argumentando, erróneamente en nuestro concepto, que entonces la mayoría de inhabilidades o restricciones a este derecho tendrían que acabarse de inmediato y que se afectaría la moralidad pública dándole paso a la corrupción que entraría campante, como si la

corrupción dependiera del sacrificio de los derechos fundamentales⁴⁸. Pero les preguntamos, entonces, ¿de qué manera se logra probar que dichas restricciones disminuyen la corrupción?, porque lo que se observa en la realidad política colombiana es que la corrupción sigue en los mismos o hasta en mayores niveles y que, además, parece ser un eterno flagelo que muy poco tiene que ver con la cantidad de inhabilidades que existan y que más bien se relaciona con la condición del ser humano en general y del colombiano en particular. Pero así se lograra demostrar técnicamente, cosa que dudo muchísimo, que las restricciones a los derechos fundamentales logran disminuir la corrupción significativamente, es imposible olvidar y negar que existe una prohibición expresa de derecho internacional sobre derechos humanos que prohíbe limitar el derecho a ser elegido por razones distintas de las consignadas en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

La Corte Constitucional aceptó tímidamente esta tesis en la Sentencia C-551 de 2003, en la que estudió la constitucionalidad de la ley que convoca a un referendo, aunque después se retractó de lo dicho tácitamente. Al analizar el numeral primero⁴⁹ del artículo primero de dicha ley, la Corte manifestó que ese numeral, de ser aprobado, debería interpretarse de acuerdo a la Convención Interamericana, es decir, tendría que entenderse que la inhabilidad para ser elegido que allí se propone debe tener como fundamento sólo un proceso de naturaleza penal y no uno diferente. Aceptó la Corte entonces que los derechos políticos no se pueden restringir en un fallo de naturaleza distinta de la penal, lo que excluye inmediatamente, entre otros, un fallo administrativo en el que se restrinja el derecho a ser elegido. Se transcriben a continuación, por su importancia, apartes de dicha sentencia:

48. “Sin embargo, hay que señalar que en el afán de combatir problemas como la corrupción, no se puede por parte del Estado en ejercicio de *jus puniendi* irrespetar valores fundamentales como los de proporcionalidad, razonabilidad, adecuación, interdicción de exceso, por lo que hoy se ha hecho presente una verdadera dogmática del derecho disciplinario, para no caer en una falsa eficiencia a costa de los derechos fundamentales, pues la eficacia de éstos es en últimas el objetivo perseguido por toda la actividad estatal.” CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-028 de 2006.

49. “1. *Pérdida de derechos políticos*. El quinto inciso del artículo 122 de la Constitución Política quedará así:

Sin perjuicio de las demás sanciones que establezca la ley, no podrán ser inscritos como candidatos a cargos de elección popular, ni elegidos, ni designados como servidores públicos, ni celebrar personalmente, o por interpuesta persona, contratos con el Estado, quienes hayan sido condenados, en cualquier tiempo, por la comisión de delitos que afecten el patrimonio del Estado. Tampoco quien haya dado lugar, como servidor público, con su conducta dolosa o gravemente culpable, así calificada por sentencia judicial ejecutoriada, a que el Estado sea condenado a una reparación patrimonial, salvo que asuma con cargo a su patrimonio el valor del daño.”

[...] Esto es aún más claro en materia de derechos constitucionales, puesto que la Carta expresamente establece que éstos deben ser interpretados de conformidad con los tratados ratificados por Colombia (CP art. 93), por lo que entre dos interpretaciones posibles de una disposición constitucional relativa a derechos de la persona, debe preferirse aquella que mejor armonice con los tratados de derechos humanos, dentro del respeto del principio de favorabilidad o pro homine, según el cual, deben privilegiarse aquellas hermenéuticas que sean más favorables a la vigencia de los derechos de la persona. Y por ello la Corte concluye que, de ser aprobado el numeral 1º, debe entenderse que la segunda frase del mismo hace referencia a que la culpa grave o el dolo del servidor público fue establecida por una Sentencia judicial ejecutoriada *en un proceso penal*, y por ello no existe una contradicción entre el numeral 1º y la Convención Interamericana, y menos aún este numeral implica una sustitución de la Constitución. [cursiva añadida]

El Congreso de la República también ha sido timorato al referirse al tema y sólo en una oportunidad en la que, en una ponencia relacionada con la posibilidad de establecer una inhabilidad de cinco años para ejercer funciones públicas a los funcionarios que resultaran separados del cargo producto de la moción de censura que se les aplicara, dijo:

El inciso segundo del proyecto de acto legislativo 054 de 2006 Cámara pretende restringir los derechos políticos de los funcionarios que resulten retirados de sus cargos producto de la moción de censura, restricción esta a los derechos políticos fundamentales que resulta, en mi concepto, desproporcionada respecto de lo que se pretende proteger y, además, violatoria del artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica, ya que no se adecua a ninguna de las razones válidas allí expuestas para cercenar los derechos políticos fundamentales^[50].

Y es que los derechos políticos deben tener principal importancia en los estados que han optado por que su forma de gobierno sea la de una república democrática; constituyen su sostén, ya que sin ellos, o con ellos pero fuertemente restringidos, ese modelo de Estado no tendría las suficientes garantías para desarrollarse completamente y comenzaría a tener graves problemas. Por ello el constituyente primario en Colombia, al percatarse de la importancia de garantizar estos derechos como principal herramienta para la estabilidad y consolidación del nuevo Estado que emergería con la aprobación de la Constitución de 1991, decidió darles trascendental importancia, hablando de ello de manera general en el preámbulo de la Carta al asegurarles a los colombianos el trabajo, la justicia, la igualdad y la paz, dentro de un marco jurídico, *demo-*

50. *Gaceta del Congreso* n.º 391, del 22 de septiembre de 2006.

crático y participativo. Es decir, el constituyente se convenció de que una de las condiciones para que en nuestro país haya paz, justicia, igualdad, trabajo, etc. es garantizarles a todas las personas sus derechos políticos, puesto que éstos constituyen pilar fundamental de la democracia representativa y participativa que se estableció y se desplegó en el texto constitucional producto, en gran medida, de la urgente necesidad de que el pueblo participara mucho más en la conformación y en las decisiones del Estado, para así menguar la violencia al permitirles a las personas que no están de acuerdo con parte o con la totalidad del sistema, que así lo manifiesten mediante el ejercicio de sus derechos políticos y no por la vía de las armas.

En ese orden de ideas, el artículo primero de nuestra Constitución consagra a Colombia como un Estado *democrático, participativo y pluralista*, otorgándoles principal importancia a los derechos políticos de los ciudadanos como herramienta indispensable para lograr que materialmente se pueda gozar de dicha clase de estado. Pero puntualmente la Constitución plasma esos derechos políticos en su artículo 40 al concedérselos a todos los colombianos. Éstos, incorporados al título II donde se consagraron los derechos fundamentales, y teniendo en cuenta el preámbulo y el artículo primero, son el sustento de la teoría según la cual el constituyente quiso que los derechos políticos se gocen con las menores restricciones posibles.

El goce pleno de los derechos políticos fundamentales es tan importante que no sólo nuestra Constitución se ha encargado del tema, sino que el mundo, a través de mecanismos para la protección de los derechos humanos, también lo ha hecho. Como lo hemos dicho, el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos trata el tema, pero también lo hacen el artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ratificado por Colombia mediante la Ley 74 de 1968.

Sin embargo, a pesar de no poder restringir en Colombia el derecho a ser elegido por razones diferentes de las consignadas en el artículo 23 de la Convención, algunas de las leyes que consagran inhabilidades han excedido su facultad permitiendo que se restrinja este derecho por razones diferentes de las señaladas en dicha convención. Algunas de las normas que en nuestro país establecen inhabilidades son las siguientes: Ley 24 de 1992 artículo 3.º parcial; Decreto 1421 de 1993 artículos 28, 37, 66, 84, 107; Ley 128 de 1994 artículo 10.º; Ley 136 de 1994 artículos 124 y 174; Ley 177 de 1994 artículo 9.º; Ley 330 de 1996, artículo 6.º Ley 497 de 1999 artículo 15; Ley 617/00 artículos 30, 33, 37, 40, 60; Decreto 262 de 2000 artículo 4.º; y Ley 1031 de 2006 artículo 2.º. No todas las anteriores normas restringen el derecho a ser elegido de una manera que viole el bloque de constitucionalidad, pero sí la mayoría.

Pero la norma que en mi criterio transgrede de forma más directa y significativa el artículo 23 de la Convención es la Ley 734 de 2002 –Código Único Disciplinario– en sus artículos 44 numeral primero, 45 literal d y 46 inciso

primero, puesto que permite que mediante un fallo, que no es proferido en un proceso penal, se inhabilite para el ejercicio de funciones públicas de uno a doce meses, de diez a veinte años o de manera permanente, según el caso, a un servidor público que, a criterio de la Procuraduría, ha violado la ley disciplinaria. Esta potestad atribuida a esta entidad administrativa del ministerio público atropella flagrantemente el derecho a ser elegido, derecho que ni en los estados de excepción se puede restringir, mucho menos debe permitirse entonces que se haga mediante un fallo distinto del de naturaleza penal.

En una tesis reciente de la Universidad Externado de Colombia, KELLY JOHANA ROCHA GÓMEZ se inclina a favor de la tesis planteada, al manifestar que

[...] [E]l ordenamiento jurídico superior exige que las restricciones hechas sobre los derechos de la ciudadanía, léase, entre otros, el derecho a acceder a cargos públicos, deben hacerse mediante una condena emitida por un juez competente y como consecuencia de un proceso penal, de acuerdo a la Constitución Política de 1991 y a la Convención Americana sobre Derechos Humanos [...] que integran el bloque de constitucionalidad.

La Convención Americana es clara al establecer, en su artículo 23, que los derechos políticos sólo podrán ser restringidos, entre otras circunstancias antes señaladas, por “condena, de juez competente, en proceso penal”. Disposición esta que llena de contenido la del artículo 98 constitucional que establece que sólo mediante “decisión judicial” podrán suspenderse la ciudadanía y el ejercicio de los derechos derivados de ella.

Además consideramos que, según el artículo 152 superior, las leyes que establezcan restricciones a derechos fundamentales, como el Código Único Disciplinario, las debe expedir el Congreso con el procedimiento propio para la expedición de leyes estatutarias, puesto que no hay afectación más clara al núcleo esencial del derecho a ser elegido, en este caso, que las restricciones desproporcionadas que en virtud de dicha ley se permiten. Sin embargo, no nos detendremos a desarrollar esta idea, sólo la dejamos enunciada.

De igual manera, esta excesiva restricción al derecho a ser elegido no tiene respaldo alguno en los artículos de nuestra Constitución, ya que si revisamos con detenimiento las facultades otorgadas al procurador general de la Nación en el artículo 277, encontramos claramente que se le ha dado, entre otras, la de ejercer el poder disciplinario en cuya virtud puede, inclusive siendo muy generosos, desvincular del cargo al funcionario público que incurra en algunas faltas específicas, pero de ninguna manera puede considerarse que ese poder disciplinario autoriza a restringir los derechos políticos de los ciudadanos prohibiéndole que pueda volver a ser elegido en cualquier tiempo; antes por el contrario, la Procuraduría está obligada a proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad. Si comparamos la situación con un particular que

trabaja en una empresa privada, perfectamente sabemos que la compañía en ejercicio de su facultad “disciplinaria” puede, siguiendo unos requisitos previos, desvincular del cargo al empleado que viole las normas del reglamento interno, pero lo que la empresa nunca puede hacer, pues sería ilógico, es prohibirle que esa persona pueda vincularse a otra compañía diferente. Lo mismo ocurre con la facultad disciplinaria de la Procuraduría, que, si bien la tiene, nunca puede llegar hasta restringir el derecho a ser elegido, como lo hemos visto.

En ninguna parte de la Constitución se faculta expresamente a la Procuraduría para restringir el derecho a ser elegido de los colombianos, a no ser que se hiciera, como en la actualidad colombiana se hace, una interpretación amplia del poder disciplinario que ella tiene, pero no nos podemos olvidar de que cuando están en juego derechos fundamentales las interpretaciones que se realicen, como hemos visto según el principio *pro homine*, deben ser restrictivas. Es decir, la Procuraduría, en virtud de sus funciones constitucionales disciplinarias, en nuestro concepto, podrá llegar hasta a desvincular del cargo a un funcionario que en su criterio jurídico ha violado la ley disciplinaria, pero de ninguna manera podrá prohibirle que vuelva en cualquier momento, por ejemplo, a someter su nombre a consideración del pueblo para ser elegido y luego, en caso de resultar electo, a posesionarse en el cargo y ejercer sus funciones públicas plenamente.

Ahora bien: la Procuraduría, según datos oficiales proporcionados el primero de julio de 2008 por petición que le hicieramos, ha destituido en segunda instancia, desde el año 2002, 1.393 servidores públicos a los cuales les ha prohibido, por algún tiempo, ocupar funciones públicas. En primera instancia, ha destituido a 2.982 servidores públicos, cifras alarmantes de violación al derecho fundamental a ser elegido dentro de un proceso distinto del de naturaleza penal, como es el disciplinario.

La Corte Constitucional, mediante la Sentencia C-028 de 2006, se pronunció sobre la constitucionalidad de los artículos 44 numeral primero, 45 literal d y 46 inciso primero de la Ley 734 de 2002, en respuesta a la acción pública que presentáramos atacando dicha ley, por considerar que se encuentra en contravía de lo estipulado en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En esa sentencia la Corte declaró la exequibilidad de las normas demandadas según argumentos que no compartimos y que enunciaremos en las próximas líneas.

La Corte afirma que el legislador tiene un amplio margen de configuración cuando de inhabilidades se trata, “*subordinado a los valores, principios y derechos constitucionalmente reconocidos*” y bajo criterios de razonabilidad y proporcionalidad⁵¹, olvidando que el bloque de constitucionalidad, por

51. “En ese orden de ideas, es legítimo frente al Texto Fundamental que el legislador consagre como una de las sanciones derivadas del proceso disciplinario las inhabilidades, puesto que ello se enmarca dentro de un ámbito de razonabilidad y proporcionalidad que no desconoce

expresa aceptación de ella misma, también es un límite en cuanto a derechos humanos se refiere. Además, no encontramos la proporcionalidad y la razonabilidad en una ley que establece la misma sanción, de diez a veinte años, para servidores públicos que elijan a una persona inhabilitada, por ejemplo, como para los que cometan crímenes de lesa humanidad o contra el derecho internacional humanitario, tal como se puede constatar en las faltas gravísimas consignadas en los numerales 5, 6, 7, 8, 12 y 13 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002. ¿Bajo qué criterios trabaja la Corte la razonabilidad y la proporcionalidad?

Por otra parte, no compartimos el que la Corte manifieste que un tratado sobre derechos humanos se deba interpretar sistemáticamente con otro u otros que no tienen esa categoría, ya que ha sido la misma Corte la que se ha encargado de darles un trato preferencial a dichos tratados en virtud del artículo 93 superior, ha protegido los derechos fundamentales con el mínimo de restricciones posibles y, además, ha sido insistente en que cuando se encuentren dos interpretaciones posibles sobre un mismo derecho se debe preferir la que menos restrinja este derecho. No encontramos razón para que la Corte, en busca de proteger una potestad disciplinaria interpretada en sentido amplio, se invente que los tratados sobre derechos humanos se deben armonizar con otros que no tienen esa calidad y permita, con la excusa de prevenir la corrupción, la restricción excesiva de los derechos fundamentales que ella misma por tanto tiempo ha cuidado. Como lo dijimos en líneas anteriores, no conocemos comprobación técnica o matemática de que restringiendo los derechos políticos haya más ciudadanos honestos. La Corte se quedó corta, entonces, en la comprobación de esa afirmación. Ahora bien: por considerarlo importante, transcribimos el aparte pertinente de la sentencia en mención:

Así pues, el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, en lo que concierne a las restricciones legales al ejercicio de los derechos políticos, en concreto al acceso a cargos públicos por condenas penales, debe ser interpretado armónicamente con un conjunto de instrumentos internacionales de carácter universal y regional, los cuales, si bien no consagran derechos humanos ni tienen por fin último la defensa de la dignidad humana, sino que tan sólo pretenden articular, mediante la cooperación internacional la actividad de los Estados en pro de la consecución de unos fines legítimos como son, entre otros, la lucha contra la corrupción, permiten, a su vez, ajustar el texto del Pacto de San José de 1969 a los más recientes desafíos de la comunidad internacional.

los valores, principios y derechos consagrados en la Carta, sino que, por el contrario, procura realizar los fines delineados por el constituyente, entre otros, el acatamiento de los fines de la función pública como elemento estructural de la prevalencia del interés general.” CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-028 de 2006.

[...]

De igual manera, más recientemente, en el texto de la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, en su artículo 8.6. alude expresamente a la imposición de medidas disciplinarias contra la corrupción [...].⁵²

Finalmente, consideramos que la Corte debió declarar la inexecutable de dichas normas por ser violatorias, como lo hemos explicado ampliamente, del artículo 23 de la Convención, que sin lugar a dudas hace parte del bloque de constitucionalidad. Además, en Colombia existen muchas más leyes que restringen los derechos fundamentales mediante inhabilidades, de manera excesiva e inconstitucional, a las cuales el Congreso y la Corte deben prestarles más atención.

VII. CONCLUSIONES

–El principio *pro homine* es un reconocido principio dentro de los derechos humanos que debe ser recurrentemente utilizado por quienes conforman las distintas ramas del poder público, para garantizar que los derechos fundamentales tengan las menores restricciones posibles en un Estado que, como el nuestro, optó por ser democrático y respetuoso y, además, promotor de tales derechos.

–Los derechos fundamentales no son absolutos y se pueden restringir sólo en casos especialísimos y expresamente consagrados en la Constitución o en la norma que ésta permita.

–El principio democrático se ve mermado y en peligro por las limitaciones al derecho, entre otros, de ser elegido, que se permiten y efectúan en el Estado colombiano sin que nadie levante una fuerte voz de protesta sobre este hecho –o, por lo menos, si alguien lo ha hecho, no ha tenido eco.

–La Convención Americana sobre Derechos Humanos hace parte del bloque de constitucionalidad; además, así lo ha reconocido la Corte Constitucional en varias sentencias. Perteneciendo al bloque, dicho tratado tiene rango constitucional y, según el artículo 93 superior, prima sobre el orden interno. En ese orden de ideas, debe ser respetado por el legislador y por los operadores jurídicos.

–El artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos determina que los derechos políticos sólo pueden restringirse por *razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal*. Sin embargo, en Colombia se permite la restricción de tales derechos por razones distintas

de las allí establecidas. Ello constituye una violación clara a dicho tratado ratificado por Colombia.

–Dentro de las restricciones violatorias del tratado que se permiten, está la facultad que el legislador le otorgó a la Procuraduría General de la Nación, mediante la Ley 734 de 2002, para que limite el derecho a ser elegido, siendo ella una entidad administrativa que no tiene naturaleza penal.

–La Corte Constitucional, mediante la Sentencia C-028 del 2006, y con argumentos que no compartimos, declaró la constitucionalidad de algunos artículos de la Ley 734 de 2002 que permiten la restricción absurda y desproporcionada del derecho fundamental a ser elegido en Colombia.

–La facultad disciplinaria que la Constitución le otorga a la Procuraduría General de la Nación no puede interpretarse nunca de manera extensiva, entendiendo que ésta autoriza a dicho ente administrativo para limitar los derechos fundamentales mediante la inhabilidad que les impone a los ciudadanos para que accedan a las funciones públicas por un determinado período de tiempo.

BIBLIOGRAFÍA

AHUMADA RUIZ, MARIAN. *La jurisdicción constitucional en Europa*, 1.ª ed., Aranzandi, 2005.

AMAYA VILLAREAL, ÁLVARO FRANCISCO. “El principio *pro homine*: interpretación extensiva vs. consentimiento del Estado”, en *Revista Colombiana de Derecho Internacional*, 2005.

CANTÓN, SANTIAGO A. “La experiencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en materia de derechos políticos y democracia”, en *Revista IIDH*, 42, 2005.

COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS. *Protección de los derechos humanos*, 2.ª ed., Bogotá, Universidad del Rosario, 1999.

CONCHA MALO, MIGUEL. “Los derechos políticos como derechos humanos. Concepción y defensa”, en *Los derechos políticos como derechos humanos*, 1.ª ed., México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades UNAM, 1994.

CRESPO, JOSÉ ANTONIO. “Democracia, acción ciudadana y vida cotidiana”, en *Los derechos políticos como derechos humanos*, 1.ª ed., México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades UNAM, 1994.

FERRAJOLI, LUIGI. “Derechos fundamentales”, en ANTONIO DE CABO y GERARDO PISARELLO. *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, Madrid, Trotta, 2003.

GARCÍA LAGUARDIA, JORGE MARIO. “Elecciones, derechos políticos y transición a la democracia”, en *Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo* (memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral), 1.ª ed., México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1993.

- GONZÁLEZ ROURA, FELIPE. “El derecho humano de participación política y la organización electoral argentina”, en *Boletín Electoral Latinoamericano*, XIV, julio-diciembre de 1995, Instituto Interamericano de Derechos humanos (IIDH), 1995.
- GOODWIN-GILL, GUY S. *Elecciones libres y justas*, edición nueva y ampliada, Ginebra (Suiza), Unión Interparlamentaria, traducción española, 2007.
- GRUPO PRAXIS, Universidad del Valle. *¿Qué son los derechos humanos?*, Bogotá, Defensoría del Pueblo, Imprenta Nacional, 2001.
- GUTIÉRREZ, ANDRÉS MAURICIO. *El bloque de constitucionalidad. Conceptos y fundamentos*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2007.
- HENDERSON, HUMBERTO. “Los tratados internacionales de derechos humanos en el orden interno: la importancia del principio *pro homine*”, en *Revista IIDH*, 39, 2004.
- INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. *Diccionario electoral*, 2.^a ed., 2000.
- LINZ, JUAN. *La democracia en sus textos (teoría de la democracia)*, Madrid, Alianza, 2001.
- NAVARRETE MONTES DE OCA, TARCISIO. “Los derechos políticos y su defensa en el derecho internacional”, en *Los derechos políticos como derechos humanos*, 1.^a ed., México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades UNAM, 1994.
- RUBIO LLORENTE, FRANCISCO. “El bloque de constitucionalidad”, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, año 9, n.º 27, septiembre-diciembre de 1989.
- SÁNCHEZ, JOSÉ REINEL. “¿Existen verdaderamente los derechos políticos?”, en *Revista Universidad del Quindío*, vol. 1, Humanidades, n.º 6, julio-diciembre de 2000.
- TOURAINÉ, ALAIN. *¿Qué es la democracia?*, 2.^a ed. en español, México, Fondo de Cultura Económica, 2000.
- UPRIMNY YEPES, RODRIGO. *Bloque de constitucionalidad, derechos humanos y proceso penal*, Bogotá, Consejo Superior de la Judicatura, Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”, 2006.
- VENTURA ROBLES, MANUEL E. “La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de derechos civiles y políticos”, en *Revista IIDH*, 42, 2005.

