

# **UN ESTATUTO DE OPOSICIÓN PARA LA PAZ**

**VIRGILIO ALMANZA OCAMPO**



Instituto Latinoamericano de Altos Estudios





# Un estatuto de oposición para la paz



# Un estatuto de oposición para la paz

Virgilio Almanza Ocampo

Queda prohibida la reproducción por cualquier medio físico o digital de toda o una parte de esta obra sin permiso expreso del Instituto Latinoamericano de Altos Estudios –ILAE–.

Publicación sometida a evaluación de pares académicos, mediante el sistema de “doble ciego”, requisito para la indexación en la Web of Science de Clarivate (*Peer Review Double Blinded*).

Esta publicación está bajo la licencia Creative Commons  
Reconocimiento - NoComercial - SinObraDerivada 3.0 Unported License.



ISBN 978-628-7661-02-8

© VIRILIO ALMANZA OCAMPO, 2023  
© Instituto Latinoamericano de Altos Estudios –ILAE–, 2023

Derechos patrimoniales exclusivos de publicación y distribución de la obra  
Cra. 18 # 39A-46, Teusaquillo, Bogotá, Colombia  
PBX: (571) 601 232-3705  
[www.ilae.edu.co](http://www.ilae.edu.co)

Diseño de carátula y composición: HAROLD RODRÍGUEZ ALBA  
Edición electrónica: Editorial Milla Ltda. (571) 601 323-2181  
[editorialmilla@telmex.net.co](mailto:editorialmilla@telmex.net.co)

Editado en Colombia  
*Published in Colombia*

## CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	9
I. El bipartidismo como sombra del pasado	19
CAPÍTULO PRIMERO	
REFLEXIONES SOBRE LA OPOSICIÓN POLÍTICA	27
I. La oposición política y democracia	27
II. Lo político y la política	31
III. El concepto de oposición política	36
IV. Formas de oposición	49
V. La oposición política en democracia	55
CAPÍTULO SEGUNDO	
UN PANORAMA PARTIDISTA	
DE OPOSICIÓN POLÍTICA EN COLOMBIA	69
I. El bipartidismo en Colombia	72
II. La violencia política y oposición bipartidista	76
III. La Violencia	79
IV. Las tensiones entre el sistema político y la oposición en Colombia	86
V. La ANAPO como colofón de la tensión con la oposición política	92

## *Un estatuto de oposición para la paz*

CAPÍTULO TERCERO	
UNA MIRADA INTERNACIONAL A LA OPOSICIÓN POLÍTICA	99
I. Chile	102
II. Reino Unido	108
III. España	116
IV. La oposición en Colombia con respecto al escenario internacional	123
CAPÍTULO CUARTO	
UN ESTATUTO DE OPOSICIÓN PARA LA PAZ: EL CAMINO HACIA UNA OPOSICIÓN POLÍTICA QUE RESPETE LOS PRINCIPIOS DEL SISTEMA DEMOCRÁTICO EN COLOMBIA	127
I. El plebiscito por la paz como oposición política	132
APÉNDICE	
A MODO DE CONCLUSIÓN	147
I. Análisis de la Resolución 1449 de 2023 del Consejo Nacional Electoral	148
II. Análisis consulta interpuesta al Consejo Nacional Electoral	167
III. Análisis de la Resolución 7758 de 2021 del Consejo Nacional Electoral	184
IV. Análisis a la acción de nulidad electoral de la sentencia del Consejo de Estado	196
REFERENCIAS	207
EL AUTOR	227

## INTRODUCCIÓN

Para comprender el alcance democrático en las dimensiones institucionales y procedimentales del Estatuto de Oposición en Colombia, es necesario encuadrar su discusión en el marco político que se ha consolidado desde el nacimiento de la república. Claro, hay vaivenes y movimientos políticos pendulares que pueden ser puntos de inflexión en la salud política del país. Pero con todos los desafíos, errores, deficiencias y desgastes políticos, institucionales y jurídicos, Colombia es una democracia.

IÑAKI DOMÍNGUEZ<sup>1</sup> rastrea las vicisitudes de la democracia como régimen político de una manera sucinta e ilustrativa. Describe los sistemas democráticos de la antigua Grecia, así como las formas en que estos sistemas han influido en las democracias modernas. Además, los desafíos que en el futuro tendrá que afrontar la democracia en un mundo cada vez más complejo y polarizado. Como solución a esos desafíos, propone una solidificación de la participación ciudadana y el fortalecimiento de las instituciones democráticas.

En primer lugar, incluso antes de la democracia ateniense, se puede encontrar vida democrática en las sociedades de grupos pequeños de individuos que lograban tomar las decisiones mediante el consenso entre ellos, casi que a modo de legitimación de la caza y la recolección. En estos casos de tribalismo, también se encuentra la figura directiva y jerárquica de los ancianos de la comunidad, quienes, por contar con mayor experiencia, tenían mayor influen-

---

1 IÑAKI DOMÍNGUEZ. “El origen de la democracia”, *Ethic*, 4 de mayo de 2023, disponible en [<https://ethic.es/2023/05/el-origen-de-la-democracia/>].

cia en el debate público. Incluso, la legitimidad de su autoridad se presumía otorgada por un ente divino. De hecho, la etimología de la palabra “senado” se origina del término latino *senatus*, que significa consejo de los ancianos.

El concepto de democracia como forma de gobierno tiene su origen en la antigua Atenas en el siglo v a. C., con distinción de otros sistemas políticos como la aristocracia, monarquía o tiranía, entre otros. Los demás modos de gobierno a los que se alude en los apartes del presente texto, viene dado de acuerdo al número de gobernantes legitimados para el mando. Aunque no solo es una categoría numérica, el concepto de democracia implica que su etimología tenga una carga semántica políticamente potente. Porque “la propia palabra democracia proviene del griego *demokratía* ‘gobierno popular’, ‘democracia’, formado con *dêmos* ‘pueblo’ y *krateîn* ‘gobernar’”<sup>2</sup>. Sin embargo, el concepto de pueblo no se refería a la totalidad de la población adulta, sino que aludía a un grupo más limitado donde quedaban excluidas las mujeres, niños, esclavos y extranjeros.

Si bien se han registrado diversas formas de organización democrática durante la Edad Media, el auge de la democracia tuvo lugar en los tiempos modernos, específicamente a partir de los siglos XVII y XVIII. Fue en ese momento cuando se constituyeron modelos de decisión asamblearios en naciones como Estados Unidos, Suiza, Reino Unido, Canadá y Nueva Zelanda. Esta emergencia de criterios de decisión en las asambleas y gremios, se debe relacionar con la emergencia capitalismo comercial y transnacional moderno<sup>3</sup>.

---

2 Ibid., p. 1.

3 HENRI PIRENNE relaciona el capitalismo comercial de la Liga de las ciudades del norte, el poder político de los gremios que comerciaban en esa liga y los intereses nobiliarios y reales de los Estados del norte de Europa. La tesis de PIRENNE propone que debido al cierre del Mediterráneo a manos de los musulmanes en 1453, los comerciantes y productores europeos buscaron mercados y salidas comerciales mirando al norte de Europa creando una federación de ciudades que materializaron una red de anclajes políticos, portuarios y productores que paulatinamente se convirtieron en epicentros de poder. Las ciudades que lideraron esta federación eran Lübeck y Hamburgo en Alemania, Gante e Ypres en Bélgica, y Amberes y Amsterdam en Países Bajos. Así como las ciudades de Estocolmo en Suecia, Oslo en Noruega, Novgorod en Rusia, Vilna en Lituania, Tallín en Estonia y Riga en Letonia. Los ríos, el mar del Norte

## Introducción

Se ha dado un fenómeno en el que ambas formas de organización (económico-liberal y político-democrática) han operado como dos caras de una misma moneda. Aunque, el final de la Primera Guerra Mundial supuso una victoria temporal para la democracia en Europa –puesto que se conservó en Francia y se extendió temporalmente a Alemania–, fue tras el fin de la Segunda Guerra Mundial que las democracias en Europa occidental establecieron gobiernos representativos que reflejaban la voluntad general de los ciudadanos<sup>4</sup>.

Ahora bien, a pesar de abogar por la representatividad, la democracia oculta una hipocresía como forma de gobierno. Esto se debe a que, aunque parte de la premisa de que cada ciudadano participa en igualdad de condiciones del debate público, en la práctica suelen ser las élites las que generan mayor influencia en el resultado del proceso deliberativo. Así, como señala el principio de Pareto, en una población que contribuye a un efecto común, una proporción muy pequeña de esa población contribuye a la mayor parte del efecto total. En otras palabras, tanto en la política como en la economía que comparten efectos comunes, solo una minoría contribuye de manera significativa a la mayor parte del efecto total.

De igual manera, democracia y parlamentarismos como formas de gobierno se sustentan filosóficamente del principio relativista. Por un lado, el parlamentarismo procura un debate cuyo objetivo es convencer al otro de una verdad y su respectivo plan de acción para alcanzarla. Es decir, que es la duda absoluta sobre la verdad lo que permite que se desarrolle el diálogo en la esfera pública. Por otro lado, la democracia no posee valores o verdades absolutas, por lo que su fundamento resulta también el relativismo.

Si se asumiera que existe lo verdaderamente bueno, que es lo mismo que hablar de una verdad absoluta, esto exigiría una obediencia ciega a esta. Sin embargo, si se parte de la premisa contraria, como es el caso de la democracia, se debe permitir la expresión

---

y el mar Báltico se convirtieron en los puntos del comercio de madera, cueros, joyas, paños, trigo, salmón y demás productos que no podían transportarse en el otrora *Mare Nostrum* de los europeos. HENRI PIRENNE. *La democracia urbana: una vieja historia*, España, Capitan Swing, 2009.

4 DOMÍNGUEZ. “El origen de la democracia”, cit., p. 2.

de opiniones políticas diversas. La democracia, por tanto, se basa en el relativismo filosófico que concede igual valor a todas las opiniones y doctrinas políticas, permitiéndoles manifestarse y participar igualmente del debate público. Por lo tanto, “la filosofía parcial o totalmente relativista que domina el pensamiento moderno y contemporáneo sirve, también, de contrapartida intelectual a la realidad política estipulada por la democracia”<sup>5</sup>.

Sin embargo, esta idea de la democracia como escenario del relativismo es discutible. LEO STRAUSS<sup>6</sup> invierte la argumentación de la democracia como escenario en el que todas las voces son iguales y válidas. Ya que defiende que es la democracia el medio político y deliberativo para la búsqueda de principios evidentes que tienden al bien común y la verdad. Es decir, los principios sobre la vida virtuosa en comunidad se deliberan en democracia de acuerdo a su grado de evidencia en el plano de la vida cotidiana. Y, en esa línea, HANNAH ARENDT<sup>7</sup> propone que la necesidad de validar la vida digna y humana como fin de la democracia, diferencia a la misma democracia de los demás regímenes no democráticos (como el totalitarismo). Por lo tanto, la democracia consiste en ser un mecanismo deliberativo para alcanzar el bien.

Existe un debate sobre si la democracia liberal e incluso el capitalismo, como resultado de la Guerra Fría, se ha impuesto como el mejor modelo de sistema político. Justamente como no se resuelve el debate, es necesario ahondar en las características de la democracia liberal y la necesidad de la oposición política para su correcto funcionamiento.

Uno de los dramas que la oposición política puede enfrentar en la democracia, es convertirse en supuestos enemigos del pueblo, de la patria o de la nación. Desde el poder, se suele tratar a la oposición como incordios políticos, mas no como actores deliberantes con propuestas y visiones de país distintas. Ese tratamiento despectivo

---

5 Ibid.

6 LEO STRAUSS. *La ciudad y el hombre*, LEONEL LIVCHITS (trad.), Buenos Aires, Katz Editores, 2006.

7 HANNAH ARENDT. *Los orígenes del totalitarismo*, Madrid, Alianza, 2006.

al discrepante, al contradictor y al opositor, es una de las formas en que el fenecimiento de las democracias se manifiesta.

JOHN KEANE<sup>8</sup> plantea esta preocupación, que ya no es tan latente y lejana sino como una urgencia manifiesta. En este sentido, es una crítica sobre el estado actual de la democracia, como institución en el mundo actual. Los desafíos y amenazas que enfrenta el sistema democrático, van tanto desde el exterior como desde su interior, para argumentar que la democracia está asediada por la combinación de catastrofismo, populismo y la destrucción del medio ambiente como variables para el debilitamiento y eventual colapso.

En cuanto al catastrofismo, las noticias presentadas por los medios masivos de comunicación registran un auge de noticias fatalistas con respecto del futuro de la democracia como sistema político. Esto ha diseminado la idea de la muerte súbita de las democracias. En estos casos, los ejemplos abundan: golpes de Estado en Egipto (2013), Tailandia (2006), Myanmar (2021), Níger (2010), entre otros; que en vez de servir de referente histórico y hacer del debate democrático un recurso más sólido y honesto, ha minado la confianza de la ciudadanía mundial en las promesas de la democracia. Así, hay noticias que, aunque resulten inverosímiles, dan pie al argumento fatalista y catastrófico de la decadencia de la democracia. Dos ejemplos elocuentes: el asalto al Capitolio de Washington, en el que ciudadanos buscaban anular el resultado electoral animados por DONALD TRUMP, y la ocupación de la Plaza de los Tres Poderes en Brasilia a manos de seguidores de JAIR BOLSONARO, que además saquearon edificios gubernamentales. Estos casos inimaginables alientan el argumento de que la democracia está en riesgo.

Respecto a esta perspectiva pesimista como dolencia institucional, KEANE señala que:

Algunos periodistas afectos a los titulares dramáticos se abalanzaron sobre estos hechos, exagerando las cosas al compararlas con el fallido

---

8 JOHN KEANE. "La muerte (rápida y lenta) de las democracias", PERLA HOLGUÍN (trad.), *Letras Libres*, año xxv, n.º 293, 2023, pp. 10 a 16, disponible en [<https://letraslibres.com/revista/la-muerte-rapida-y-lenta-de-las-democracias/01/05/2023/>].

Putsch de Múnich, que encabezó HITLER en 1923, y afirmando que la democracia se encuentra al borde de un abismo<sup>9</sup>.

Esta postura recuerda la fragilidad institucional de la democracia, que requiere de un proceso de largo aliento para su constitución, pero que puede ser desmantelada de un momento a otro. Por tanto, se hace necesario aprender a identificar las señales tempranas de alerta para anticiparse y salvaguardar el sistema político.

En esa misma línea, LINZ resalta que es más común la muerte de las democracias por procesos paulatinos y por el desgaste institucional. Así, "las interpretaciones gradualistas del democidio enfatizan la astucia y la creatividad de los actores políticos y la incertidumbre de los eventos"<sup>10</sup>. Desde esta postura, se hace menester prestar aún mayor atención a las tensiones al interior del sistema político entre gobierno y oposición, pero sin dejar de lado el rol de la sociedad civil.

Uno de los más recurrentes y debatidos peligros que se ciernen sobre la democracia como sombra perpleja, es el fortalecimiento del populismo como forma de entendimiento entre los gobernantes y la ciudadanía. Adicional a ello, así se sufra del decaimiento institucional, súbito o gradual, la erosión de los mecanismos políticos de la democracia puede darse a manos de un gobierno electo popularmente que atenta contra los principios constitucionales. Esto puede ser mediante la cooptación y manipulación de la ley, las instituciones, los medios de comunicación, los grandes conglomerados económicos, etc., en beneficio de un caudillo o líder carismático que propone soluciones irreales. Así, gracias a la anulación de la misma estructura democrática, el populismo resulta igual de amenazante a un golpe militar.

KEANE ha catalogado este régimen político como una democracia monitoreada. Así, el populismo apela a su amplio respaldo popular, es decir a sus votos y movilizaciones, para legitimar su accionar. Esta aparente homogeneidad y legitimidad popular, conduce a la pérdida

---

9 Ibid., p. 11.

10 JUAN JOSÉ LINZ. *La quiebra de las democracias*, Madrid, Alianza, 1987, p. 11.

de garantías de elecciones libres, justas o periódicas y difuminan los límites y competencias de las ramas del poder público. En síntesis, “la retórica suena y se siente en esencia democrática. No obstante, quienes hoy se han especializado en la seducción política de los insatisfechos son en realidad unos falsos amigos de la democracia”<sup>11</sup>.

En esta narrativa se redefinen, además de las reglas de juego de la democracia, los actores que actúan en la misma. En otras palabras, el gobernante pasa a ser redentor; la oposición pasa a ser enemiga del pueblo, incluso el imaginario de quiénes conforman el pueblo se modifica. Por tanto, “ganar las elecciones significa crear un nuevo ‘pueblo’ pasteurizado que, según se dice, es el ‘verdadero fundamento’ de una ‘verdadera democracia’ gobernada por un ‘verdadero líder’, cuya fuerza proviene del ‘verdadero pueblo’”<sup>12</sup>. El resultado en una democracia es distinto que en una dictadura militar, tiranía, autocracia o en un modelo fascista, ya que es un aparato estatal cooptado por un demagogo que actúa según sus intereses en un contexto de corrupción que considera estorboso al sistema de pesos y contrapesos.

Ahora bien, estas tres maneras en las que una democracia puede fracasar centran su atención en el papel del gobierno y en la posibilidad de corromper las instituciones. Pero pasan por alto uno de los pilares del sistema político democrático que consiste en el rol activo de la sociedad civil. Es justamente la participación en el debate público lo que enriquece a las instituciones del Estado, como lo señalan STRAUSS y ARENDT. Además de los factores operativos de la democracia, se debe entender que “normativamente hablando, la democracia es también una forma especial de interacción social y autorrealización en la que personas de diferentes ámbitos se co-dean, concuerdan, cooperan, se comprometen y, en general, se consideran igualmente dignas entre sí”<sup>13</sup>.

El incumplimiento continuo o la decadencia gradual de la sociedad civil, va en contra y deteriora los ideales de las constitucio-

---

11 KEANE. “La muerte (rápida y lenta) de las democracias”, cit., p. 12.

12 *Ibíd.*, p. 13.

13 *Ídem.*

nes democráticas que priorizan la libertad, igualdad, justicia y solidaridad. Esto es contrario a los principios altruistas legales de la democracia y degrada sus valores fundamentales. De esta manera, “la desigualdad económica, la violencia generalizada, la hambruna y las oportunidades distribuidas de manera inequitativa, también constituyen una burla al principio ético de que en una democracia los ciudadanos poseen el mismo valor”<sup>14</sup>. Es por esto que el impacto negativo sobre la democracia que acarrea la indignidad social no es menor, pues dificulta el poder interesarse en los asuntos públicos y conlleva a la resignación.

Es más, la democracia se ha convertido no solo en un modelo óptimo de tramitación de demandas y soluciones públicas, sino que es un criterio mismo de actuación del cuerpo de funcionarios, de gobernantes y ciudadanos. Dentro de los posibles sistemas políticos, la democracia se erige como un régimen que prioriza la autolimitación. Esos valores democráticos para que la sociedad civil participe, implican un constante ejercicio de autocontrol. Puesto que en principio las decisiones son consensuadas y no impuestas, en concordancia y respeto de la dignidad humana. Es por esto que, “la destrucción de la democracia es el triunfo del poder sin ataduras que unos pocos ejercen sobre otros y los biomas en los que habitan”<sup>15</sup>.

Este es un argumento central en el presente texto. Que suponiendo que la democracia sufre ataques y riesgos, Colombia entiende que el Estatuto de Oposición le permite sortear en cierta medida dichas urgencias políticas. El gradualismo degenerativo, el embate populista y el modo fatalista que malbarata los logros democráticos, puede aliviarse con un estatuto pensado en función del robustecimiento de la cultura democrática. ROBERT DAHL<sup>16</sup>, a través del concepto de poliarquía como esencia de la democracia donde varios grupos tienen diferentes grados de poder sobre el sistema político, resalta la relevancia de una oposición informada, leal y deliberante. La democracia, así vista como referente de diversas ma-

---

14 KEANE. “La muerte (rápida y lenta) de las democracias”, cit., p. 14.

15 *Ibíd.*, p. 16.

16 ROBERT A. DAHL. *La poliarquía: participación y oposición*, Madrid, Tecnos, 1989.

nifestaciones diseminadas entre la ciudadanía, responde a la visión de la democracia como medio para la búsqueda del bien común y como espacio de resolución de los asuntos públicos.

Sin embargo, las apuestas por el fortalecimiento de la cultura democrática deben superar el escenario planteado por el sistema político. En otras palabras, debe estar en capacidad de permear el sistema social en el que la sociedad civil puede también intervenir e influir en el debate público. La invitación a la participación de lo público no está circunscrita al debate legislativo y la narrativa partidista o electoral.

Incluso, en Colombia se le ha atribuido los males, deficiencias y desafíos del régimen democrático a la obsolescencia de sus prácticas políticas. Pero el problema de la operatividad del régimen democrático colombiano no estriba en su modernidad o tradicionalidad institucional. Es más, no suele ser un criterio adecuado juzgar las instituciones políticas por su tradicionalidad o actualidad, ya que como se mencionó, se rastrearían formas democráticas para las sociedades recolectoras y cazadoras.

Claro que la modernidad capitalista, el auge de las tecnologías de la información, el advenimiento de la ciudadanía global y digital, las nuevas formas de producción del capitalismo de consumo y la revalidación de las políticas de la identidad electoral, influyen en el modelamiento de los esquemas institucionales de los Estados-nación. Y, por lo tanto, Colombia no puede esquivar dicho influjo.

Un Estatuto de Oposición en Colombia es una reflexión sobre las costumbres como nuevas prácticas del ejercicio de la política nacional. Esto, porque Colombia, en términos de lo planteado por SAMUEL HUNTINGTON y FRANCIS FUKUYAMA, empieza el siglo XXI insertándose en la lógica de la democratización y la modernización de su sistema político. Así, con ese argumento, el marco modernizador que suscitó el proceso constituyente de 1991, consistió principalmente en una forma de legitimidad en el sistema político en el país. Esta brecha de legitimidad, tradicional y moderna, se puede entender en dos frentes, tanto por el modelo bipartidista como del Estado mismo, y condujeron a manifestaciones de violencias recicladas que dejaron en entredicho la garantía de derechos humanos,

los derechos civiles y los mecanismos políticos de inclusión ciudadana. Incluso, en ocasiones, se tiende a confundir o relacionar la crisis de legitimidad del Estado colombiano a finales del siglo xx e inicios del xxi, con la quiebra del régimen bipartidista.

De igual manera, en el proceso constituyente se evidenciaron las tensiones entre tradición y modernidad en el actuar de los partidos políticos. Por un lado, para los comicios de 1992 los partidos tradicionales lograron recuperar parte de su poder y caudal electoral. No obstante, evidenciaban una gran fragmentación al interior, lo que ponía de manifiesto que no contaban con la plataforma de coherencia y estructura de disciplina para operar con más modernidad. Por otro lado, la utilización de herramientas como el tarjetón como mecanismo electoral, favoreció a la transparencia y a la modernización de las elecciones. Así se veía la tensión política en Colombia, casi que un combate entre la tradición, a la que se le adjudicaba la inmovilidad y violencias desde 1946, y una promesa de modernización con la Constitución de 1991.

Pero a pesar del fevor, fueron varias las manifestaciones de la pérdida de legitimidad del sistema político en el país. Por ejemplo, se pueden ver en el discurso de promover la narrativa gobierno-oposición de VIRGILIO BARCO<sup>17</sup>, en la apuesta de BELISARIO BETANCUR<sup>18</sup> de la resolución pacífica del conflicto armado, en los proyectos de plebiscito durante la presidencia de CÉSAR GAVIRIA<sup>19</sup>, en la democratización de la burocracia por parte de ERNESTO SAMPER<sup>20</sup>, en la pacificación desde el diálogo estatal de ANDRÉS PASTRANA<sup>21</sup>, y en la garantía del orden político de ÁLVARO URIBE<sup>22</sup>. Todos, a su modo, intentaron reescribir la legitimidad con su lectura de la modernización en Colombia. Bien podría ser la modernización desde el Estado por medio de la pacificación, del monopolio de la fuerza o de la inclusión de la oposición en la discusión de los destinos nacionales.

---

17 35.º presidente de la República de Colombia, 7 de agosto de 1986 a 7 de agosto de 1990.

18 34.º presidente de la República de Colombia, 7 de agosto de 1982 a 7 de agosto de 1986.

19 36.º presidente de la República de Colombia, 7 de agosto de 1990 a 7 de agosto de 1994.

20 37.º presidente de la República de Colombia, 7 de agosto de 1994 a 7 de agosto de 1998.

21 38.º presidente de la República de Colombia, 7 de agosto de 1998 a 7 de agosto de 2002.

22 39.º presidente de la República de Colombia, 7 de agosto de 2002 a 7 de agosto de 2010.

Y de tal manera, la modernización de la política en Colombia asumió múltiples caras. Pero, desde el gran proyecto modernizador y legitimador del pacto político en Colombia del 91, “se pretendía remediar las fallas de nuestra democracia representativa, apelando a formas de democracia directa. Sin embargo, la precaria participación electoral en las elecciones de los miembros de la Constituyente demostró que la situación era mucho más compleja”<sup>23</sup>. Así, la referencia al constituyente primario, como innovación modernizadora, configuraba un intento por superar formas más tradicionales de actividad política que encontraba escollos en la opinión pública.

De igual manera, la misma conformación de la Asamblea Nacional Constituyente evidenció las tensiones entre maneras modernas y tradicionales de hacer política. Ya que, como lo plantea GONZÁLEZ:

El hecho de que las fuerzas renovadoras no hubieran logrado una hegemonía en la constituyente y de que ningún grupo político pudiera reclamar una clara victoria en ella obligó a un proceso de negociación entre las partes representadas: esto mostraba ya cierto equilibrio entre fuerzas modernizantes y tradicionales<sup>24</sup>.

## I. EL BIPARTIDISMO COMO SOMBRA DEL PASADO

Si se entiende a la oposición, a modo de DAHL, como actor fundamental en la vida institucional de la democracia, se coincide con la tesis de DANIEL PÉCAUT que sostiene que el Frente Nacional no generó el estallido de violencia por la falta de representatividad en la política. De hecho, a diferencia de como precisan otros autores, el Frente Nacional no limitó o cerró el ejercicio democrático. Por eso partidos como la Alianza Nacional Popular o el Movimiento Revolucionario Liberal lograron participar electoralmente, encabezados por prominentes líderes tradicionales del país. Por eso es que

---

23 FERNÁN GONZÁLEZ. “Tradición y modernidad en la política colombiana”, en OSCAR DELGADO, *et al. Modernidad, democracia y partidos políticos*, Bogotá, Fundación para la Investigación y Desarrollo de la Ciencia Política, 1993, p. 3.

24 Ídem.

“la violencia se explicaría más por los vacíos que deja el Estado en la sociedad que por su control monopólico sobre la vida política”<sup>25</sup>.

Se suele suponer que el bipartidismo generó una crisis estructural del sistema político colombiano, porque “por basarse en la mediación clientelista entre el Estado y la sociedad, impide la modernización que el Estado necesita para adecuarse a la sociedad capitalista”<sup>26</sup>. Pero eso es cierto hasta cierto punto político-institucional, en el auge del bipartidismo durante el pacto del Frente Nacional, se diseminaron formas de modernización social como la ampliación de cobertura del sistema educativo y la masificación de los medios masivos de comunicación, la urbanización de la población, la inclusión de la economía nacional a ciertos escenarios globales que incluso se apalancaron en la cooperación clientelar bipartidista. Ello, entonces, condujo a un detrimento del poderío de los partidos políticos como actores que canalizaban y tramitaban las expresiones de la sociedad civil.

Esto constituye otro escenario de tensión entre el sistema social y el sistema político, entre el afán modernizador de una sociedad capitalista rezagada y el bipartidismo clientelista. Agrega FRANCISCO LEAL BUITRAGO<sup>27</sup> que a medida que aumenta la desconfianza al gobierno por parte de la ciudadanía y el sector productivo, diferentes actores emergen para intentar sustituir al Estado generando el aislamiento de los gobiernos y limitando aún más el accionar de los partidos políticos tradicionales. De modo que la oposición política no solo se restringe al modelo de oposición partidista o parlamentaria, sino que, siguiendo a DAHL, la poliarquía emerge gracias al agenciamiento civil de la oposición.

GARY HOSKIN<sup>28</sup> plantea que, sustentando lo mencionado, los partidos políticos tradicionales lograron adaptarse a los reclamos

---

25 GONZÁLEZ. “Tradición y modernidad en la política colombiana”, cit., p. 5.

26 *Ibíd.*, p. 6.

27 FRANCISCO LEAL BUITRAGO. “El sistema político del clientelismo”, *Análisis Político*, n.º 8, 1989, pp. 8 a 32, disponible en [<https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/74236>].

28 FELIPE BOTERO, GARY W. HOSKIN y MÓNICA PACHÓN. “Sobre forma y sustancia: una evaluación de la democracia electoral en Colombia”, *Revista de Ciencia Política*, vol.

modernizadores. Esto principalmente mediante el impulso de iniciativas legislativas que abrían campo a nuevas voces en el sistema político con el objetivo de aumentar la representatividad y el pluralismo, en espera de apaciguar los índices de violencia. Sin embargo, las características de los partidos impedían la posibilidad de un avance ordenado.

FERNÁN GONZÁLEZ revela que la oposición tiene un papel definitivo en ese impulso modernizador porque “la carencia de un cuadro doctrinal y de una plataforma legislativa homogénea junto con la escasa disciplina interna se refleja en los frecuentes divorcios y desavenencias entre el gobierno y el supuesto partido de gobierno”<sup>29</sup>, lo que dificultaba la respuesta de los partidos a los reclamos de la sociedad civil. Así, el foco de atención se centraba en la necesidad de abrir el debate público a voces distintas a las tradicionales y de oposición. En este marco se desarrollaba el tránsito de una democracia liberal limitada a una con mayor participación, aún a pesar de las desigualdades económicas del país.

La transición entre las prácticas tradicionales y las modernas en el sistema político colombiano se dieron de manera paulatina y, en mayor medida, coexistieron incluso en los mismos actores tanto opositores como gubernamentales. En otras palabras, no solo un partido político podía recurrir a ambas estrategias, sino que, incluso, un líder político podía aferrarse a mecanismos clientelistas y también buscar una vinculación racional con el electorado. En el marco del proceso constituyente de 1991, y hasta la promulgación del Estatuto de Oposición, se retrata dicha transformación del sistema político. Entre estos dos bloques, que oscilan entre el clientelismo y una conducta política plenamente racional y moderna, existe una amplia gama de posiciones intermedias que cubren la mayoría de la población. De la evolución futura de ella dependerá el futuro del bipartidismo<sup>30</sup>.

---

30, n.º 1, 2010, pp. 41 a 64, disponible en [<https://ojs.uc.cl/index.php/rcp/article/view/8358>].

29 GONZÁLEZ. “Tradición y modernidad en la política colombiana”, cit., p. 9.

30 *Ibíd.*

Ahora bien, ¿en qué momento se da el origen de esa crisis estructural?, o lo que es lo mismo, ¿cuándo deja de ser representativo el bipartidismo en Colombia? Esto es pertinente de atender en cuanto va a señalar la necesidad del pluralismo y la apertura democrática en el país. ¿Y cómo los partidos tradicionales dejan de ser el referente obligado de la dinámica gobierno-oposición? Porque las tensiones alrededor de la representatividad, de manera legítima, de la sociedad civil en el sistema político se remontan al proceso de independencia nacional y del nacimiento de la república. La separación de España hizo que fuese necesario acudir a la figura de la soberanía del pueblo. No obstante, no existía para ese momento un pueblo en el sentido moderno de la palabra. De hecho:

El nuevo pacto social suponía la existencia de individuos, de ciudadanos, de actores individuales y libres, que se asociaban voluntariamente. Pero la realidad social se movía en torno a los pueblos, actores colectivos, propios de la sociedad tradicional de la Colonia<sup>31</sup>.

Como manifestación de este fenómeno están las Constituciones de Tunja, Cundinamarca, Antioquia, Cartagena y Mariquita. Estas muestran cómo los textos constitucionales consignaban unas realidades modernas que desconocían las características reales actuales del país. Una modernización en la mente de los legisladores para un país de dinámicas coloniales, ya que: “la coexistencia de lazos tradicionales y modernos de sociabilidad política y el contraste entre modernidad ideológica y una sociedad arcaica serán características importantes de la vida política colombiana, desde los orígenes de la república hasta nuestros días”<sup>32</sup>. Así, las tensiones entre modernidad y tradición han estado presentes en toda la historia política del país.

La oposición política necesita de referentes de identificación, por tanto, posteriormente, en el marco de las tensiones entre modernidad y tradición, emerge la discusión en torno de la religión como herramienta de cohesión social y de gobierno por su cercanía

---

31 GONZÁLEZ. “Tradición y modernidad en la política colombiana”, cit., p. 15.

32 *Ibíd.*, p. 19.

con el Partido Conservador. Esa bandera de identificación política dividía, de manera cardinal, a los partidos políticos. Esto se agudiza por eventos como la expulsión de los jesuitas del país y el destierro de arzobispos, entre otros. Así:

El resultado de estos enfrentamientos será la polarización del país en dos especies de subculturas políticas contrapuestas entre sí: una de ellas recurre a la religión católica como fuerza legitimante y cohesionadora de la sociedad mientras que la otra aducirá el recurso de legitimación popular como fuente de su poder<sup>33</sup>.

Sin embargo, este recurso a la figura de legitimación popular respondía a un afán modernizador del sistema político en cuanto acudía a tipos de sociabilidad más voluntarios e individuales. Esto en contraposición de vínculos más tradicionales e incluso de filiación partidista hereditaria. Así, la oposición política, que es una constante en el sistema político colombiano, también evidenciaba dichas tensiones.

El abuso y recurso a la soberanía popular como concepto diferenciador entre el gobierno y la oposición, generó dos consecuencias principales. En primer lugar, desdibujó el concepto en cuanto se usó como referencia al colectivo de la sociedad, pero también su parte más pobre e iletrada. El letrado y gobernante era el elegido para el mando, mientras que el ignorante era excluido, lo que generó confusión en los ciudadanos y su sentido de representatividad en el discurso. En segundo lugar, fue exitoso en cuanto logró una movilización masiva. No obstante, incluso los representantes del Partido Liberal se contagiaron del “miedo al pueblo” por eventos como la Revolución de 1854. Esto condujo a la prohibición de las juntas políticas populares permanentes e incluso sindicatos y asociaciones ciudadanas.

Pero ya a inicios del siglo xx en Colombia se evidenció cómo fue el bipartidismo como sistema político, que operó como canalizador y plataforma de diálogo y resolución de conflictos de bien entrado el siglo xxi. En este contexto, los partidos políticos tradicionales

---

33 *Ibíd.*, pp. 20 y 21.

se posicionaron como los interlocutores entre el sistema político y la sociedad civil para dar trámite a sus necesidades. Sin embargo, la pertenencia a los partidos respondía a solidaridades y factores identitarios que escapaban de la esfera política. En razón a que:

Tal tipo de combinación de solidaridades pre modernas y modernas, vehiculado por el bipartidismo, explica el hecho de que nunca se hayan logrado implementar plenamente instituciones impersonales propias del Estado moderno y que tampoco se haya constituido plenamente un espacio público donde se dirimieran los conflictos<sup>34</sup>.

Esta ausencia de constitución de un espacio público-estatal de resolución de conflictos, explica por qué la proclividad en la cultura política colombiana de preferir la vía privada para atender sus necesidades. Incluso con el riesgo que esto suponía sobre el Estado y su monopolio legítimo de la fuerza. Definir si el bipartidismo constituyó una modernización del sistema político colombiano o si, por el contrario, ejemplificaba la dificultad de renunciar a las prácticas tradicionales hacer política en el país resulta complejo. Esto debido a que era un sistema que albergaba tensiones en su interior.

Las características del sistema bipartidista como mezcla de lógicas, como puente entre solidaridades tradicionales y modernas, como articulación de conflictos de los mismos órdenes, como federación de instancias de poder, como movilización popular pero siempre controlada bajo ciertos límites, hacen que sea a la vez moderno y tradicional<sup>35</sup>.

Pero el momento definitorio para la oposición política en Colombia fue el Frente Nacional. Donde se planteó como una estrategia para dar solución al auge de violencia que estaba atravesando el país. Como lo precisa GONZÁLEZ:

Este acuerdo significó el sometimiento del Estado como espacio público a la lógica de los partidos en tres sentidos [...] federaciones laxas

---

34 GONZÁLEZ. "Tradición y modernidad en la política colombiana", cit., p. 27.

35 *Ibíd.*, p. 28.

## Introducción

de poderes regionales y locales, puentes entre lo privado y lo público, combinación de estilos moderno y tradicional del quehacer político<sup>36</sup>.

No obstante, tanto la Violencia como el Frente Nacional, al dominar la narrativa política nacional, reforzaron el bipartidismo en función de la dinámica gobierno-oposición, puesto que asignaron a los partidos políticos la función de encuadrar a la sociedad civil en identidades colectivas y decisivas para la legitimidad del establecimiento político. Aunque dentro de los “paraguas” de los partidos tenían lugar disputas violentas que respondían a solidaridades tradicionales, lo que explica las venganzas de sangre.

En términos generales, la revisión sobre las tensiones entre la oposición, el gobierno, la democracia y la paz en Colombia dentro del sistema político colombiano, es el escenario adecuado para reflexionar sobre el uso de las herramientas y características de ambas figuras en la cultura política. De esta manera, aunque las consignas modernizantes constatadas en las Cartas Constitucionales no han guardado completa relación con la realidad de la sociedad civil como actor opositor, “no puede haber una modernización del Estado y de los partidos políticos si la sociedad sigue siendo tradicional y profundamente desigual. La vida política no puede prescindir de la sociedad que representa”<sup>37</sup>.

Es por esto que el reto actual consiste en reconciliar la relación entre ciudadanía y Estado y oposición y gobierno, porque implica cambios en estos como actores del sistema político. De allí la necesidad del Estatuto de Oposición, porque, por un lado, el Estado requiere volverse más eficiente y eficaz, ganando independencia de los partidos políticos y de los gremios productivos y otros actores de interés, ya que con ello, “podrá el Estado reclamarse legítimamente como portador y símbolo de un espacio verdaderamente público para la resolución pacífica de los conflictos”<sup>38</sup>.

---

36 *Ibíd.*, p. 23.

37 GONZÁLEZ. “Tradición y modernidad en la política colombiana”, cit., p. 37.

38 *Ibíd.*, p. 38.

Por su parte, la sociedad civil con el Estatuto de Oposición, puede recuperar su capacidad de movilización y organización interna sin demeritar la necesidad de intervención reguladora del Estado sobre lo público. Para esto, “los diversos grupos y estamentos de la sociedad civil deben también contribuir a la construcción de un espacio de lo público en general, al cual deben supeditarse sus intereses privados y grupales”<sup>39</sup>.

Para contribuir a esta propuesta, el presente texto se divide en cuatro apartes. El primero es una reflexión sobre la dinámica de la oposición política y el gobierno en la dimensión democrática. El segundo versa sobre el panorama de la oposición política en Colombia y su relación con las necesidades de pacificación y deliberación a lo largo de la historia del siglo xx. El tercero es una mirada comparada entre Chile, el Reino Unido y España, como referentes para Colombia en clave de ejemplificar diferentes maneras en las que se han consolidado las garantías para la oposición política. Por último, el cuarto, a modo de conclusión, es un análisis del Estatuto de Oposición en la lógica del Acuerdo de Paz y de la Resolución del Consejo Nacional Electoral n.º 1449 de 2023 que garantiza la participación democrática, la equidad de género y el respeto a la oposición en el proceso político tras el proceso de paz de 2016.

---

39 *Ibíd.*, p. 37.

## **CAPÍTULO PRIMERO**

### **REFLEXIONES SOBRE LA OPOSICIÓN POLÍTICA**

*La política debería ser la profesión a tiempo parcial de todo ciudadano<sup>40</sup>*

#### **I. LA OPOSICIÓN POLÍTICA Y DEMOCRACIA**

La democracia<sup>41</sup> se ha definido de diversas formas. Para ROBERT DAHL<sup>42</sup>, la democracia es un sistema político en el cual los ciudadanos tienen un determinado grado de poder en el proceso de toma de decisiones políticas. Para SCHUMPETER<sup>43</sup>, la democracia se refiere a un proceso en el que diferentes grupos de interés compiten entre sí para obtener el poder político y la capacidad de tomar decisiones, en cierto sentido similar al de DAHL. En opinión de NORBERTO BOBBIO<sup>44</sup>, la

---

40 DWIGHT D. EISENHOWER. *Address at the Second Assembly of the World Council of Churches*, Evanston, Illinois, 30 de agosto de 1954, en línea por GERHARD PETERS y JOHN T. WOOLLEY, The American Presidency Project, disponible en [<https://www.presidency.ucsb.edu/documents/address-the-second-assembly-the-world-council-churches-evanston-illinois>].

41 El presente texto reflexiona sobre la oposición política de acuerdo con los marcos políticos, axiológicos, culturales e institucionales de la democracia participativa y representativa, puesto que han sido las formas políticas que ha adoptado el Estado colombiano en la historia nacional. Además, son las plataformas políticas que propician la oposición política se concrete en actores relevantes y, también, alientan el disfrute de los derechos y libertades ciudadanas que sostienen a los opositores políticos, por ejemplo, la libertad de expresión, la libertad de reunión, el voto universal, el acceso a la información y demás.

42 DAHL. *La poliarquía: participación y oposición*, cit.

43 JOSEPH ALOIS SCHUMPETER. *Capitalismo, socialismo y democracia*, Barcelona, Ediciones Orbis, 1989.

44 NORBERTO BOBBIO. *El futuro de la democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 2010.

democracia se caracteriza por la existencia de elecciones libres, la posibilidad del ejercicio de la oposición política, aunque no se reduce a esas características. Por último, para SAMUEL HUNTINGTON<sup>45</sup> la democracia es la organización de la competencia por el poder político de manera institucionalizada, de tal forma que las fuerzas políticas participen de manera pacífica y ordenada.

En específico, ROBERT DAHL<sup>46</sup>, establece los siguientes requisitos para que un sistema político sea considerado democrático: libertad de expresión e información, sufragio universal libre y secreto, derecho a formar y unirse a organizaciones políticas, acceso efectivo a la participación política y elecciones libres y justas. Estos requisitos son necesarios, pero no suficientes para garantizar una democracia, pues es proceso de retroalimentación continua. Incluso HUNTINGTON<sup>47</sup>, en cambio, se apoya en esos presupuestos jurídicos y políticos para que la competencia por el poder político se legitime.

Así pues, la democracia ha sido revisada por la academia y existen especificidades en las maneras en que se aproximan al concepto. De forma paralela, estas definiciones enfatizan la relevancia de la participación activa de la ciudadanía, la competencia política en el sistema democrático y la necesidad de contar con medidas de protección y normativas que garanticen un juego justo y pacífico durante la contienda por el poder. Es sobre este marco procedimental y normativo, que el juego democrático adquiere sentido para analizar la categoría de oposición política.

La democracia es un sistema político que indefectiblemente debe contener una oposición política. Esta oposición es fundamental para su salud institucional, ya que permite la crítica y el cuestionamiento de las acciones del gobierno (lo que algunos autores como MORLINO definen como *accountability*<sup>48</sup>), así como la posibilidad de

---

45 SAMUEL P. HUNTINGTON. *La tercera ola: la democratización a finales del siglo xx*, Barcelona, Paidós, 1994.

46 DAHL. *La poliarquía: participación y oposición*, cit.

47 SAMUEL P. HUNTINGTON. *El orden político en las sociedades en cambio*, Barcelona, Paidós, 1996.

48 MORLINO entiende el *accountability* como la obligación de los líderes políticos para responder por sus decisiones políticas cuando sus ciudadanos o cuerpos constitu-

una alternancia en el poder. En las democracias, el papel de la oposición asegura la rendición de cuentas, la transparencia del gobierno y el equilibrio de poderes evitando la concentración excesiva de poder en manos de unos pocos. En este sentido, puede afirmarse que la calidad de una democracia está ligada a las garantías que se brinden a los opositores para cuestionar al gobierno y rivalizar por el acceso pacífico al poder como mecanismos de participación ciudadana en lo político. En consecuencia, la democracia implica que la oposición tenga la capacidad de suceder al gobierno y de que surja una nueva oposición con la posibilidad de retornar al poder<sup>49</sup>.

La categoría de oposición política se ilustra como fundamental en el sistema político democrático colombiano. Ello, porque el trasegar de la vida política nacional ha estado signada por un sinnúmero de obstáculos institucionales, políticos, sociales y económicos que han dificultado el ejercicio opositor en la vida política nacional. Por tanto, la política nacional ha considerado opositor a quien pierde las elecciones y, derivada de esa derrota, se erige como principal crítica al modelo de sociedad y Estado que el ganador intenta materializar.

En este sentido, la política es un proceso que crea, reproduce y transforma relaciones sociales, y que no puede ser limitado a una dimensión de la sociedad como por ejemplo, la social o la económica. El problema de lo político se relaciona con la forma en que las relaciones sociales se definen y se articulan en un contexto en el

---

cionales lo soliciten. LARRY DIAMOND y LEONARDO MORLINO. *Assessing the quality of democracy*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 2004.

49 ALFREDO VÁZQUEZ CARRIZOSA defiende la tesis de que las democracias son monarquías electivas en razón a la preeminencia que suele tener el ejecutivo sobre las demás ramas del poder público. Debido a que tiene excesivos controles sobre el ejecutivo, lo inmoviliza, pero pocos controles sobre este, lo convierte en una dictadura. De modo que la armonía entre los poderes públicos en una democracia se afianza sobre el modo en que el Estado despliega su soberanía, poder, facultades, prerrogativas y capacidades de cada una de las ramas del poder. Si se ordenan en función del bien común, puede resultar un Estado fuerte, mas no gigante. Mientras que si se estatiza toda controversia y procedimiento político, se cae progresivamente en un Estado absoluto, mas no fuerte ni resolutivo. ALFREDO VÁZQUEZ CARRIZOSA. *El poder presidencial en Colombia: la crisis permanente del derecho constitucional*, Bogotá, Ediciones Suramérica, 1986, pp. 125 y ss.

que hay antagonismos. No resulta plausible hablar de democracia sin partir del deber ser del ejercicio de oposición<sup>50</sup>.

La oposición en Colombia está determinada por procesos sociales e históricos que moldean las formas de entender las dimensiones de lo político. ARISTÓTELES, THOMAS HOBBS y CHANTAL MOUFFE han considerado que para entender la tensión constante que existe en el ejercicio y disputa del poder, se necesita de la comprensión de la categoría de la oposición política. Esto, puesto que la categoría de oposición política dimensiona el calibre, las cargas, responsabilidades, funciones, deberes y derechos de los líderes políticos y los ciudadanos que participan del debate público sobre el bien común en las sociedades, y en este caso, en Colombia.

El concepto de oposición política es necesario para la consolidación de la democracia y se ha estudiado histórica, política, jurídica y sociológicamente en diversos contextos. En esta reflexión, se aprovecha la coyuntura local colombiana y, en especial, se demuestra que la discusión sobre la oposición política está atravesada por el concepto más general de lo político y que expone la manera en que se puede concebir la oposición política en Colombia y en las maneras de proyectar la vida política nacional.

En síntesis, el análisis de la oposición política en Colombia es fundamental para comprender las dinámicas políticas del país y su evolución histórica. Resulta necesario examinar los límites y obstáculos que han enfrentado los grupos opositores en Colombia y cómo se han solventado con el tiempo. La aprobación del Estatuto de Oposición, recientemente adoptado, representa un gran paso para forta-

---

50 HANNAH ARENDT y LEO STRAUSS coinciden en la relevancia de la participación ciudadana en la democracia. Entendida no solo en términos de votación, sino que exige un involucramiento del ciudadano en lo político. Para esto, es pertinente resaltar que existen unas condiciones que favorecen al desarrollo del papel de los ciudadanos. Por ejemplo, garantías en términos de libertad (entendida como la posibilidad de expresar sin coacción sus opiniones - derecho de libre expresión), igualdad (entendida como el reconocimiento de los ciudadanos como iguales sin discriminación racial, socioeconómica, de género, etc.) y justicia (entendida como la toma de decisiones encaminadas al bien común y al desarrollo de la virtud). Por eso no se puede agotar la noción de democracia en su carácter electivo. Cfr. HANNAH ARENDT. *La condición humana*, Madrid, Alianza, 2004 y STRAUSS. *La ciudad y el hombre*, cit.

lecer la democracia y salvaguardar los derechos políticos de todos los ciudadanos sin importar su rol dentro de la esfera política. Como consecuencia, el objetivo principal de este capítulo es examinar la relevancia de la oposición política en Colombia, sus desafíos históricos y las particularidades del sistema democrático colombiano.

## II. LO POLÍTICO Y LA POLÍTICA

Como se aludió, las reflexiones sobre la oposición pasan por considerar el lugar del derrotado, del discrepante, del contradictor y del crítico en el sistema político regente. Esto, puesto que el contexto en el que está inmerso el concepto de oposición también influye en la forma de pensar sobre la política. De esta manera se reconoce en el marco de la política y sus conceptos, como prácticas y expresiones culturales circunscritas a los referentes contextuales, se resalta entonces que el concepto de lo político necesita del concepto de oposición política y viceversa.

La oposición política es un elemento esencial en cualquier sistema democrático, ya que permite la existencia de un debate crítico y constructivo acerca de las políticas y acciones del gobierno. Sin embargo, no solo se trata de un enfrentamiento entre dos bandos, sino que implica una comprensión más profunda de lo que significa “lo político”. Por ejemplo, MOUFFE<sup>51</sup> ha propuesto que la visión del ámbito político debe superar las convencionales divisiones ideológicas entre izquierdas y derechas, resaltando la relevancia del antagonismo y la confrontación en el marco de la democracia. La oposición política se transforma en un medio clave para la edificación de una sociedad pluralista y democrática.

Si bien lo político tiene consideraciones sobre lo que caracteriza al ciudadano y al gobernante, también reflexiona sobre lo que podrían ser. De allí que la ciudadanía no coincide siempre con lo que el gobernante considera sobre el bien común, de modo que la

---

51 CHANTAL MOUFFE. *El retorno de lo político: comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*, Barcelona, Paidós, 1999.

oposición política se nutre de lo político y lo político cobra sentido al operar como justificador de la oposición política.

Lo político es un producto de la socialización, el cultivo y el aprendizaje humano, que surge de una tensión constante entre la contienda y el poder. Por eso, el concepto de oposición es puramente referido a lo político ya que no se suele hablar de opositor económico, sino de competidor, por ejemplo. El término y el concepto de lo político tienen su origen en la palabra griega *polis*, que se refería a la ciudad y a su gobierno en la Grecia Antigua<sup>52</sup>. Pero con los diversos procesos políticos, territoriales, geopolíticos, económicos, culturales y hasta religiosos, se ha expandido a reinos, imperios y estados, y su concepción ha estado influida, con cierto protagonismo respecto a los demás hemisferios político-culturales, por la cultura política de la Europa occidental. En resumen, como señala MOUFFE<sup>53</sup>, lo político es una construcción histórica y político-social que se determina por factores culturales y contextuales en las maneras en que se distribuye el poder.

ARISTÓTELES afirmó que los humanos son animales políticos por naturaleza y que la comunidad política, las *polis*, es necesaria para la existencia humana al priorizar la búsqueda de la virtud como amalgama de la comunidad. Por su parte, HOBBS consideró que lo político surge como una necesidad para protegerse de un estado natural peligroso en el que los humanos se destruyen entre sí, priorizando así, la seguridad sobre la virtud<sup>54</sup>. Para HOBBS, el contrato social es la solución para resolver y prevenir los conflictos y disputas entre individuos y proteger a la sociedad de que el egoísmo individual cercene al cuerpo político. A pesar de que la idea de ARISTÓTELES se basa en la naturaleza humana, y la de HOBBS en la necesidad de protección, comparten la idea de que la política surge como una respuesta a la necesidad humana fundamental de convivir<sup>55</sup>.

---

52 ARENDT. *La condición humana*, cit. y STRAUSS. *La ciudad y el hombre*, cit.

53 MOUFFE. *El retorno de lo político: comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*, cit.

54 STRAUSS. *La ciudad y el hombre*, cit., p. 67.

55 *Ibíd.*, p. 74.

MOUFFE critica la idea de HOBBS de que el consenso sea necesario para la política al ceder la libertad y la seguridad personales en favor del cuerpo político y la noción deliberadora de ARISTÓTELES para tender hacia la virtud ciudadana, como los criterios rectores de lo político. De hecho, señala que la noción de que el consenso político es esencial para la estabilidad y el bienestar social es cuestionable, debido a que asume una imagen idealizada de la sociedad como una entidad uniforme y exenta de conflictos.

Más bien propone que el conflicto es una parte fundamental de la sociedad humana, de allí que cobre vitalidad el concepto de oposición política. MOUFFE distingue entre “lo político”, como dimensión del antagonismo natural y “la política”, referida a las prácticas e instituciones para crear un orden en medio de la conflictividad que surge de dicho antagonismo<sup>56</sup>. De igual manera, el planteamiento de CARL SCHMITT<sup>57</sup> se propone que lo político se basa en la distinción amigo-enemigo, pero distingue las categorías de adversario y enemigo para evitar una guerra permanente y permitir que los miembros de la comunidad política se vean como adversarios. Esta es una crítica a la noción de HOBBS, que sería una de las piedras angulares del pensamiento político liberal moderno.

En este orden de ideas, SCHMITT difiere tanto del planteamiento de HOBBS como de MOUFFE. Para SCHMITT, la política se basa en la distinción amigo-enemigo, es decir, en la identificación de una amenaza existencial a la propia comunidad, cuestionando la idea de consenso político de HOBBS y la idea de antagonismo constructivo de MOUFFE. Así, la política siempre implicaría una lucha entre grupos enemigos y la eliminación del enemigo es necesaria para la supervivencia de la propia comunidad.

---

56 Por ello, propone que la distinción entre lo político y la política se dé en términos de “lo político’ como la dimensión de antagonismo que considero constitutiva de las sociedades humanas, mientras que entiendo a ‘la política’ como el conjunto de prácticas e instituciones a través de las cuales se crea un determinado orden, organizando la coexistencia humana en el contexto de la conflictividad derivada de lo político”. MOUFFE. *El retorno de lo político: comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*, cit., pp. 16 y 17.

57 CARL SCHMITT. *El concepto de lo político*, Madrid, Alianza, 2008.

De manera que MOUFFE, considera que tanto en ARISTÓTELES como HOBBS, la conflictividad es desacreditada para exaltar el consenso o, para ser más exactos, para legitimar el contrato social pactado entre ciudadanos que garantiza la subordinación y la potestad. Para ella, la idealización del consenso y la estigmatización de lo conflictivo es la causa de la incapacidad de pensar políticamente y de desconcentrar el sentido de lo antagónico que es la distribución del poder en las sociedades.

Estas reflexiones forman parte de la discusión política sobre la oposición política, en razón a que así se construye una noción antagónica de la política. La oposición política de MOUFFE supera la idea de que es natural que haya mandatarios y obedientes al modo de la propuesta de ARISTÓTELES, o de que los oponentes del orden social establecido son enemigos como propone HOBBS y que emergen como justificaciones del orden social existente o como intentos de mejorarlo. En resumen, son interpretaciones que privilegian la noción consensual o deliberante que encubren la naturaleza antagónica de lo político.

MOUFFE, HOBBS y ARISTÓTELES proponen procesos de subjetivación de los fenómenos del poder para entender que lo político no se refiere solo al ejercicio del poder natural o al conflicto originario abstracto, ya que estas posturas responden a la subjetivación que el poder de su tiempo implicó en la comprensión de la relación entre los ciudadanos y el gobernante. Además, al circunscribir las reflexiones en criterios estatocéntricos, omiten las disputas de poder entre estados. De tal manera, la noción de lo político debe tener en cuenta que el poder y su ejercicio son consecuencias del tiempo y no se limitan al ámbito estatal local, sino que se extienden a nivel global por las conexiones con la dinámica económica global.

Lo anterior, y a pesar de que el criterio de la oposición política se comprenda en función del antagonismo, se debe considerar que lo político no se refiere exclusivamente al conflicto, como plantea MOUFFE. La lucha por la soberanía del disfrute de los recursos, la conquista de territorios y la supervivencia, también son una forma de ejercer poder para adquirirlo de manera absoluta o suficiente. Ejercer el poder ya establecido es otra forma de continuar la con-

tienda para asegurar la soberanía del detentador del poder y el sometimiento de los demás. Por lo tanto, lo político debe englobar no solo al conflicto, sino el ejercicio del poder, porque tanto el poder como el conflicto son componentes de la política.

A diferencia de la perspectiva de MOUFFE, JOSÉ CRISTANCHO, entiende lo político como una práctica y expresión cultural que se manifiesta en una constante tensión entre la disputa y el ejercicio del poder en sí mismo. Recurre a las nociones de *Pólemos* y *Kratos* para matizar lo que cada concepto implica, considerando siempre que se traduzcan como disputa y poder, respectivamente, estos términos abarcan una variedad de significaciones. Lo político se objetiva y subjetiva, al tiempo, en fuerzas, por las que se ejerce y se disputa el poder sobre sí mismo, sobre los demás ciudadanos, los territorios, la población y los recursos<sup>58</sup>.

En la esfera política se encuentra una tensión entre la obediencia, caracterizada por el sometimiento y la sumisión, y la voluntad de poder, centrada en el empoderamiento y la liberación. Estos procesos se presentan tanto dentro del Estado como entre los diferentes actores políticos. Ambas dualidades, sometimiento-sumisión y empoderamiento-liberación, coexisten en un mismo orden institucional y se tensionan en las diferentes dimensiones de lo político.

Para que la oposición política sea una arista necesaria y casi que obligatoria del cuerpo político, lo político se objetiviza sobre los otros. Pero el contexto determina esa objetivación ya que recurre a la condición de lo humano, como ser viviente social, que vive en tensión con otros. Por eso, lo que está en juego en lo político es la resolución de ese vivir juntos, de ese vivir con otros. Porque se manifiesta, en lo político, como una tensión entre sometimiento-sumisión, respecto a los otros poderosos y al empoderamiento-liberación con los otros o junto a los otros.

La dinámica de la política se determina, entonces, por lo político. Es decir, esa tensión entre obediencia y liberación de los proce-

---

58 JOSÉ GABRIEL CRISTANCHO ALTUZARRA. "La categoría oposición política: reflexiones para su conceptualización", *Análisis Político*, vol. 27, n.º 81, 2014, pp. 98 a 113, disponible en [<https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/45768>].

sos de subjetivación como introyección de los criterios que legitiman bien la obediencia o la liberación, siempre se dan al interior de un estado o entre los demás estados. Como lo plantea CRISTANCHO:

En ambos casos, tanto sometimiento-sumisión como empoderamiento-liberación, son las dos condiciones que están siempre en resistencia. Pues ambos movimientos hacen parte de un solo proceso: el de la disputa o *pólemos* y ejercicio o *kratos* del poder. Esas formas de ejercer, distribuir y disputar el poder pueden ser más o menos cercanas a la violencia, o más o menos cercanas al diálogo, la discusión y la negociación, sin que esto implique que estas dos formas no puedan cohabitar en un mismo orden<sup>59</sup>.

### III. EL CONCEPTO DE OPOSICIÓN POLÍTICA

La oposición es un fenómeno fundamental en la vida democrática. La existencia de diferentes perspectivas y posturas dentro de una sociedad es inevitable, y la oposición política es la forma en que estas diferencias se expresan en la vida política. Sin embargo, la oposición política no es un simple ejercicio de disenso o desacuerdo. Se trata de una práctica política que implica una serie de tensiones, conflictos y negociaciones que son esenciales para la construcción de una sociedad democrática.

Aunque este objeto de estudio se ha encontrado presente en todos los sistemas y regímenes políticos, variando su representatividad y mecanismos de acción, no ha sido suficientemente revisado por la academia<sup>60</sup>. Así, las aproximaciones a la oposición política han estado supeditadas al concepto de democracia. De hecho, la cercanía conceptual es tal, que los regímenes democráticos encuentran en la oposición política un componente mismo de legitimidad. Así pues, para este caso, el objeto de estudio es la oposición política en los sistemas políticos democráticos.

---

59 *Ibíd.*, p. 102.

60 ANTONIO NATERA PERAL. "Oposición política (en las democracias)", *EUNOMÍA. Revista en Cultura de la Legalidad*, n.º 23, 2022, pp. 289 a 310, disponible en [<https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/view/7125>].

En otras palabras, esta revisión académica no está dirigida a la oposición política en regímenes totalitarios, autoritarios o teocráticos, entre otros, aun cuando en estos puedan evidenciarse ejercicios de oposición política. Tampoco ahonda en el ejercicio opositor que tiene lugar dentro del sistema social, pero que no pertenece al sistema político. Es decir, no se revisan grupos y movimientos político-sociales y sus estrategias y mecanismos de oposición, esto en cuanto se enmarca en un análisis del Estatuto de Oposición.

Dentro de las diferentes aproximaciones al concepto de oposición política, es pertinente señalar tres que han influido profundamente en el debate académico. El planteamiento de DAHL, pues es uno de los más difundidos, en el que se recogen aspectos como la temporalidad y alternancia de roles. En segundo lugar, la propuesta de PASQUINO<sup>61</sup>, que se centra en los lugares y modos del ejercicio de la oposición. Por último, IONESCU y DE MADARIAGA<sup>62</sup>, señalan a la oposición como una herramienta que permite el diálogo y la negociación entre las diferentes posturas políticas, fomentando así la tolerancia y el respeto mutuo.

En la propuesta académica de DAHL<sup>63</sup>, sus reflexiones definen a la oposición política con dos características fundamentales; por un lado, la posibilidad de alternancia del poder, es decir, la capacidad de que el grupo opositor pueda pasar a ser gobierno, esto implica unas condiciones específicas como la organización de elecciones. Por otro lado, y como resultado de la primera característica, la temporalidad del ejercicio opositor, puesto que quien ejerce el rol de oposición puede pasar a gobernar.

---

61 GIANFRANCO PASQUINO. *La oposición*, Madrid, Alianza, 1998.

62 GHITA IONESCU e ISABEL DE MADARIAGA. *Opposition. Past and present of a political institution*, Londres, Watts, 1968.

63 ROBERT A. DAHL. *Political oppositions in western democracies*, New Haven, Yale University Press, 1966. DAHL centró su investigación académica en caracterizar a las democracias, sus condiciones necesarias para que prosperen y el papel de los ciudadanos para su correcto desarrollo. De este modo emerge el concepto de oposición política como requisito de las democracias. Para ahondar en su planteamiento del concepto de democracia y sus variantes y donde perfila sus particularidades como sistema de gobierno, ver: DAHL. *La poliarquía: participación y oposición*, cit.

PASQUINO<sup>64</sup>, por su parte, con respecto de la oposición política, ahonda sobre cómo para su correcto ejercicio debe poder oponerse al régimen. Profundiza también, desde un enfoque institucional, en cómo las características de los distintos tipos de democracia influyen sobre el ejercicio opositor. Por ejemplo, resalta que en una democracia mayoritaria la oposición enfrenta más obstáculos que una democracia consensual<sup>65</sup>.

La aproximación conceptual desarrollada por GHITA IONESCU e ISABEL DE MADARIAGA<sup>66</sup> concluyen que la oposición política es un elemento fundamental o constitutivo de la democracia moderna, ya que permite que las voces disidentes se expresen y se confronten con las políticas del gobierno en el poder. En otras palabras, la oposición se convierte en un contrapeso necesario para garantizar el control y la rendición de cuentas del poder político<sup>67</sup>. En este sentido, la oposición política se refiere a los partidos políticos, organizaciones, grupos de presión o movimientos que no están en la coalición de un gobierno y se declaran en resistencia del mismo. Es decir, que no ejercen el *kratos* en comunión con otros agentes políticos que disponen de los recursos legales, económicos, mate-

---

64 PASQUINO. *La oposición*, cit.

65 Autores como ANTONIO NATERA han planteado una distinción entre un enfoque de oposición política funcionalista y un enfoque de oposición política institucionalista. El primero responde a una priorización sobre el actor opositor y las estrategias que este emplee para ejercer el control sobre la acción gubernamental. El segundo centra su atención sobre los lugares en los que se llevan a cabo estos ejercicios de oposición. En otras palabras, la mirada funcionalista se pregunta sobre el opositor e indaga sobre las herramientas con las que lleva a cabo la oposición, mientras que la perspectiva institucional reflexiona acerca de los espacios en los que tienen lugar dichas manifestaciones de oposición. NATERA PERAL. "Oposición política (en las democracias)", cit.

66 IONESCU y DE MADARIAGA. *Opposition. Past and present of a political institution*, cit.

67 Ahora bien, el estado del arte con respecto al concepto de oposición política no se agota con los autores mencionados. Aunque a pesar de estos avances y aproximaciones revisadas, hay dificultades para poder identificar propiamente el desarrollo de teorías de la oposición política, y en específico, de oposición política en democracia. Es por eso que las diferencias entre las concepciones difieren principalmente en sobre sus formas de ejercicio más que en su esencia y propósito. JEAN BLONDEL. "Political opposition in the contemporary world", *Government and Opposition*, vol. 32, n.º 4, 1997, pp. 462 a 486.

riales e institucionales para alterar la relación de obediencia y de liberación.

La objetivación del Estado como un ámbito institucionalizado legítimo y político por excelencia, pretende regular esa dualidad entre el *pólemos* y el *kratos* que configuran lo político, mediante regulaciones para evitar la violencia y promover el consenso y la unidad. De manera que el antagonismo de MOUFFE puede resolverse con la cesión de libertad de HOBBS o de la búsqueda de la virtud aristotélica, con el ánimo de armonizar la vida política. Además, menciona que el Estado pretende mediar el ejercicio, la distribución y la disputa por el poder a través del disenso, privilegiando la negociación y la discusión política con la democracia como forma de gobierno<sup>68</sup>. De ahí que el pensamiento político moderno, en su versión liberal-contractual, tenga fundamentos en HOBBS.

Así, la peculiaridad del Estado moderno está en dos focos. Por un lado, centra la atención y justifica su hegemonía en el poder mercantil, industrial y financiero de sus miembros. De ahí que la propiedad privada sea el principio político-económico que se salvaguarda con todo el aparato institucional. Por el otro, media en el ejercicio la distribución y la disputa por el poder a través del disenso, optando por la no violencia y recurriendo a la negociación y la discusión política, en el entendido de que el referente legitimador es la democracia como forma de gobierno<sup>69</sup>.

La idea contractual de resolución de lo político, busca solucionar los conflictos mediante el consenso y se materializa en instituciones como el derecho y la moral que pretenden clausurar el uso único de la violencia como modo de ejercer y disputar el poder. Sin embargo, esta pretensión del Estado de anular la posibilidad del

---

68 Solo así se ve cómo el Estado moderno, desde la Revolución Industrial, se centra en el poder mercantil, industrial y financiero de sus miembros, convirtiendo la propiedad privada y su libre desarrollo, en un eje fundamental del Estado y la economía. Casi la economía, que no es faceta de lo político termina subsumiendo a la política en razón a que es en el orden político-institucional donde se decide sobre la economía, el comercio, la banca, etc.

69 CRISTANCHO ALTUZARRA. "La categoría oposición política: reflexiones para su conceptualización", cit., p. 103.

uso de la violencia es frágil, ya que la institucionalización de la violencia para controlarla puede ser usada como forma de control por parte del Estado<sup>70</sup> (además de ser necesaria).

A pesar de que la democracia intenta resolver las tensiones del poder mediante el diálogo y la negociación, la violencia institucionalizada aún puede ser ejercida por el Estado con el ánimo de preservar su propia existencia. Es decir, por medio del recurso a la violencia que puede ser un catalizador de la tensión empoderamiento-liberación, preserva y mantiene el orden institucional recurriendo a la violencia como obediencia-sumisión.

Se comprende así la discusión de MOUFFE: evitar que el *statu quo* se convierta en puro uso del *kratos* como mecanismo de obediencia-sumisión, en tanto que privilegie la disciplina (y por tanto la violencia institucionalizada), por encima de la negociación y el disenso, provocando que se monopolice no solo el poder de la fuerza, sino que se vierta ánimos violentos en la dáda empoderamiento-liberación<sup>71</sup>.

De esta manera, el poder se distribuye en la sociedad a través del diálogo y la violencia, los cuales suelen ser institucionalizados y regulados por el Estado y otras instituciones políticas. En las democracias modernas, se enfatiza el diálogo y el disenso como principales medios para disputar el poder, pero esto no significa que la violencia no se use. El Estado se ve como un sujeto monumental (y con semejanza antropomorfa, al modo del Leviatán hobbesiano)

---

70 En la Constitución Política de Colombia la fuerza pública está consignada en el artículo 216: "La fuerza pública estará integrada en forma exclusiva por las fuerzas militares y la Policía Nacional. Todos los colombianos están obligados a tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exijan para defender la independencia nacional y las instituciones públicas. La ley determinará las condiciones que en todo tiempo eximen del servicio militar y las prerrogativas por la prestación del mismo"; y su uso está regulado en el artículo 219: "La fuerza pública no es deliberante; no podrá reunirse sino por orden de autoridad legítima, ni dirigir peticiones, excepto sobre asuntos que se relacionen con el servicio y la moralidad del respectivo cuerpo y con arreglo a la ley. Los miembros de la fuerza pública no podrán ejercer la función del sufragio mientras permanezcan en servicio activo, ni intervenir en actividades o debates de partidos o movimientos políticos".

71 CRISTANCHO ALTUZARRA. "La categoría oposición política: reflexiones para su conceptualización", cit., p. 104.

que habla, ordena y realiza cosas, lo que lleva a una naturalización (y humanización) del poder.

Esta condición da cuenta de una situación política particular del poder del Estado moderno como institución. Y es la que puede naturalizarse, como si no hubiera sido producto de procesos sociales y de disputa deliberativa: el Estado, como *pólemos* y *kratos* objetivado y subjetivado de este modo es visto, desde la modernidad, no como una simple institución sino como un sujeto monumental<sup>72</sup>.

Para dimensionar el alcance de la oposición política, se deben considerar las categorías de lo legítimo y lo ilegítimo junto con sus variantes legales y morales que son objetivadas por instituciones como el Estado y su sistema de leyes. El Estado regula y establece las categorías de lo que se considera legítimo e ilegítimo. Sin embargo, esto implica que el Estado excluye distintas interpretaciones sobre lo político y desdeña de otros valores que disputan el poder, lo que en últimas, perpetúa la contienda y el ejercicio del poder. En efecto, es el Estado el que regula y establece qué es lo legítimo y lo ilegítimo; pero a la vez esto es posible porque el Estado es considerado legítimo, aduciendo su pretensión de cerrar el círculo vicioso del uso de la violencia como exclusiva forma de ejercer el poder y disputar por él, pero ocluyendo los efectos que he mencionado. Así, legítimo e ilegítimo son categorías a través de las cuales se pretenden diferenciar, regular, y con ello, excluir otras maneras de interpretar y disputar por el poder, y por esto son categorías a través de las cuales se continúa la contienda ejerciendo el poder<sup>73</sup>.

Ahora bien, la categoría de participación política es utilizada por el Estado para regular el tipo de actuación que los seres humanos tienen permitido en la disputa por el poder. La oposición política puede validarse frente a un gobierno en particular y su

---

72 BOAVENTURA DE SOUSA SANTOS. *De la mano de Alicia: lo social y lo político en la postmodernidad*, CONSUELO BERNAL y MAURICIO GARCÍA VILLEGAS (trads.), Bogotá, Siglo del Hombre Editores y Universidad de los Andes, 1998, disponible en [[https://www.boaventuradesousasantos.pt/media/DE%20LA%20MANO%20DE%20ALICIA\\_Boaventura%20de%20Sousa.pdf](https://www.boaventuradesousasantos.pt/media/DE%20LA%20MANO%20DE%20ALICIA_Boaventura%20de%20Sousa.pdf)], p. 88.

73 CRISTANCHO ALTUZARRA. "La categoría oposición política: reflexiones para su conceptualización", cit., pp. 103 y 104.

relevancia opera precisamente porque cuestiona los criterios de legitimidad de lo político del gobierno de turno. La condición de oposición política la suelen gozar aquellos sujetos y agentes políticos o movimientos civiles que no obtuvieron el gobierno del Estado (*kratos*) y disputan la legitimidad del poder por medio de la vigilancia, el control y la deliberación (*pólemos*) contra lo que consideran concepciones erróneas de gobierno.

Se puede concluir que hay dos clases de oposición política. Una que se opone al gobierno actual dentro del marco institucional, y otra, menos deliberativa y más totalizante, que se opone al establecimiento político completo como tal, poniendo en duda la legitimidad de todo lo que enmarca el ejercicio del poder. Esta es vista por el Estado como una amenaza y suele ser categorizada como una conducta que altera el orden y la armonía, de manera que se le califica de insubordinación y contraria a la oposición política legítima. Si se revisa y se recuerda, esta calificación descansa sobre la dicotomía de la distinción amigo-enemigo schmittiana, donde el enemigo es el que se opone al orden establecido. De hecho, esta construcción de la oposición como potencial enemigo puede ser utilizada por el establecimiento político rector para ilegitimarla.

En resumen, los conceptos de opositor y enemigo son negativos y subordinados a una identidad más legitimada y superior, que es la del establecimiento político. Lo anterior revela que la distinción entre la oposición política legítima y el establecimiento político puede construirse desde la distinción amigo-enemigo también. El gobierno que encabeza y dirige al establecimiento político apela a la construcción de la oposición como enemiga para ilegitimarla y validar sus valores políticos.

Pero también puede darse la dinámica contraria, donde el opositor no se despega de la condición ilegítima que obliga a ver al otro como un ajeno por medio de “el contrario”. Este calificativo permite que enemigo y opositor u oponente operen en términos negativos respecto al otro. Es decir, lo político adquiere un lenguaje de “opositor de”, “adversario de”, “enemigo de”. Con ello, se despliega una espiral de criterios deslegitimadores que impiden el *pólemos* y aumentan el recurso al *kratos*, incluso, por medio de la violencia.

A fin de cuentas, la categoría de oposición política discrimina el tipo de oposición posible. Desde una perspectiva liberal, como la de los contractualistas clásicos: LOCKE, HOBBS y ROUSSEAU, el Estado busca anular la violencia como el modo privilegiado de competencia por el poder. No obstante, la violencia que sugiere una insubordinación al orden establecido es resuelta como ilegítima, ya que la violencia es la forma directa de ilegitimar las demandas de la oposición política. Puesto que, al no tramitarse por los canales institucionales, y al recurrir a la violencia, se hacen menos deliberativos y persuasivos sus propósitos. Mientras que en ocasiones específicas el uso de la fuerza por parte del Estado es considerado legítimo en razón a que se cumple con la cesión de la libertad y seguridad individuales para asumirla a manera de colectivo que permite la vida, la configuración del opositor como enemigo surge a partir de la categorización del uso de la violencia ejercida por la oposición como ilegítima.

La oposición sufre la deslegitimación del uso de la fuerza por fuera del Estado, porque es el modo que la democracia moderna usa para prevenir que la guerra sea el único recurso para la dominación política. Así mismo, debe dosificarse en la medida de no permitir la posibilidad de que el poder se subvierte, y a la vez, posibilite y justifique que el Estado solo actúe por medio de la fuerza y la represión. Se revela así, que el concepto de opositor político solo atenúa, pero no desconoce la construcción del otro como enemigo, pero además, mitiga la incertidumbre del acceso al poder<sup>74</sup>.

En el modelo político-democrático, se presume que el gobierno y el poder se administran y acceden por medio de la deliberación y la negociación. Sin embargo, en algunos casos, como en los históricos procesos de paz en Colombia, la división política ha sido un lugar recurrente y la oposición se ha considerado legítima, pero con base en la construcción del enemigo hasta el punto de considerarla como un mal menor.

Si se vuelve a MOUFFE sobre la categoría de oposición política a nivel mundial, en el marco de los procesos de globalización del

---

74 *Ibíd.*, p. 105.

capital económico y político, y respecto a la legitimidad del discurso opositor, se revela que se cae en la exigencia de que el Estado abandere la lucha antiterrorista como patrón de entendimiento con el opositor político. Con ello se ha afectado la posibilidad de alternativas a la democracia capitalista, liberal y global. Esta comprensión del opositor como terrorista no es nueva, ya que inicia en el contexto de la Guerra Fría, donde la oposición entre las potencias hegemónicas, Estados Unidos y la Unión Soviética, era radicalmente diferente a la oposición política a nivel local o nacional, y en este caso la contienda parecía ser el único modo de oposición política posible, y quien en el escenario doméstico apoyase a alguna de las potencias, debía asumir las consecuencias de ser opositor o colaborador de alguno de los Estados aliados o enemigos.

La propuesta de MOUFFE sobre la oposición política, obliga a reflexionar en términos geopolíticos propios de la posguerra y la Guerra Fría. En este contexto, la oposición política se daba en función del sentido de pertenencia a alguna de las modernidades que encarnaban tanto los Estados Unidos como la Unión Soviética<sup>75</sup>. Al ser antagonistas entre sí, la resolución más adecuada para distensionar dicha disputa fue la de desconcentrar la confrontación directa en pequeños focos de enfrentamiento a lo largo del globo<sup>76</sup>, por eso las guerras de Corea en 1950, de Vietnam en 1955, la Guerra de Angola en 1961 y la Crisis de los misiles en Cuba en 1962. Debido a la coincidencia de los fenómenos de liberación colonial de numerosos Estados y de la necesidad de afiliarse a alguna de las potencias que rivalizaban, surgió la necesidad de que, en materia de conflictos in-

---

75 La tesis de que la Guerra Fría son dos modernidades enfrentadas, la desarrolla VIANI PETTINÀ al señalar que las tensiones geopolíticas desde 1953 hasta finales del siglo XX se dieron por la adscripción bien al modelo de modernización estadounidense (u occidental) o al modelo soviético. El primero regido por el mercado y la defensa de la democracia como sistema político, mientras que el segundo regido por el Estado con un alto componente de planificación centralizada. VIANI PETTINÀ. *Historia mínima de la Guerra Fría en América Latina*, México, D. F., El Colegio de México, 2015.

76 A estos enfrentamientos se les llamó "guerras proxy" o guerras subsidiarias en la literatura académica. MICHAEL W. DOYLE y NICHOLAS SAMBANIS. *Making war and building peace: United Nations peace operations*, Nueva Jersey, Princeton University Press, 2006.

ternacionales, existiese un ente mediador regido por negociaciones y acuerdos: es decir, la Organización de las Naciones Unidas –ONU–.

Para lo anterior, se debe considerar que la oposición bilateral y bipolar entre Estados Unidos y la Unión Soviética era una oposición política. Pero era un tipo de oposición distinta a la de nivel doméstico y nacional, ya que había simetría en los recursos y herramientas para el enfrentamiento, parcialmente era igual dicha oposición entre los dos Estados hegemónicos.

Tras la caída del muro de Berlín y del colapso de la Unión Soviética, la democracia liberal-capitalista triunfó como modelo de repartición del poder y de los recursos de las sociedades. Así, creó un consenso global sobre el ideal que debe imperar en los Estados nacionales. MOUFFE señala que de la oposición entre esos dos hegemones, se heredó el riesgo de criminalizar a la oposición doméstica por medio de la categoría terrorismo. Si el opositor doméstico se adscribía a la modernidad estadounidense y el que gobernaba era propenso a seguir los lineamientos de la modernidad soviética, este tachaba de terrorista a aquel opositor y viceversa.

Pero como afirma WALTER LAQUEUR<sup>77</sup>, la violencia política derivada de la forma de estatalidad de la posguerra fría se entiende como el mecanismo privilegiado tanto para ejercer oposición y presión hacia los gobernantes, como para desplegar proyectos políticos sin mucha legitimidad popular y centrarse en la mera autoridad. Claro que no toda oposición es sinónimo de terrorismo y el terrorismo no solo se utiliza por medio de la violencia física o bélica<sup>78</sup>.

De manera que hay distintas formas de violencia, como la simbólica, sexual, económica, de género, etc., que se concretan en el discurso, en las relaciones interpersonales, en la relación familiar y

---

77 WALTER LAQUEUR. *A history of terrorism*, Nueva Jersey, Rutgers University Press, 2003.

78 Para MOUFFE, por tanto, el principio contractualista liberal de la democracia, el de la cesión de la libertad y el poder por la seguridad y la tranquilidad, no evitar la concentración del poder en un solo actor o agente del sistema político, ni anula la caricaturización del otro como enemigo que permite su aniquilación, ni mucho menos, la ausencia del conflicto político. Cfr. CRISTANCHO ALTUZARRA. “La categoría oposición política: reflexiones para su conceptualización”, cit., p. 108.

demás escenarios de subordinación. Pero por no ser institucionalizadas o diseminadas desde el poder gubernamental, dejan de ser violencias y formas de expresión de la inconformidad con el establecimiento político imperante<sup>79</sup>.

Pero respecto al término político que se ocupa la presente reflexión, la criminalización de la oposición se sustentaría en una lectura violenta y quizá tergiversada de la oposición schmittiana de amigo-enemigo, ya que no siempre quien se opone a un proyecto político es un enemigo, sino perfectamente un contradictor. Aunque esa categorización se ha convertido en el modo imperante de ejercer poder y estigmatizar a la oposición.

Como alternativa a los escenarios de oposición política del nivel estatal, MOUFFE propone una comprensión de la democracia que conciba el concepto de oposición como la lucha contra un adversario y no como la aniquilación del enemigo. Esto para que se supere la visión procedimental de la democracia, no solo como una forma de gobierno que no se base en una distinción amigo-enemigo que dificulta la emergencia de nuevos conceptos políticos. Así, se difumina la idea de que la oposición política es considerada legítima solo si se ajusta a los parámetros del establecimiento gubernamental (no solo del gobierno de turno, sino en el sistema político que rige en determinadas sociedades). Con ello, y para evitar la violencia como el único modo de ejercer el poder, se debe entender que no se reduce al antagonismo del *kratos* sino a la deliberación del *pólemos*.

El uso de la violencia como recurso absoluto para legitimar el poder del gobierno deviene en autoritarismo y dictadura, de manera que la justificación del absoluto recurso a la violencia por parte de la oposición se da en la categoría de la revolución<sup>80</sup>. Esto porque

---

79 MICHEL FOUCAULT. *El cuidado de sí*, (vol. 1), Madrid, Siglo Veintiuno, 2005 y PIERRE BOURDIEU. "Violencia simbólica", *Revista Latina de Sociología*, vol. 2, n.º 1, 2012, pp. 1 a 4, disponible en [<https://revistas.udc.es/index.php/RELASO/article/view/relaso.2012.2.1.1203>].

80 La alusión al concepto de violencia se hace en términos de violencia física. Esto partiendo de la propuesta de MAX WEBBER con respecto de la potestad del Estado de ejercer el monopolio legítimo de la violencia. Sin embargo, la propuesta de la violencia como medio para conseguir fines políticos también se desarrolla en DOUG MCA-

de ella se deriva todo un nuevo orden político, social, económico, material y hasta filosófico<sup>81</sup>. Este concepto medió la manera de ver, concebir y ejercer la violencia como medio considerado legítimo de obtener el poder<sup>82</sup>.

Para HANNAH ARENDT<sup>83</sup>, las Revoluciones americana, francesa y rusa fundaron un nuevo orden en términos de libertad. Pero ya en los siglos XIX y XX, las revoluciones justificaron la lucha descolonizadora de Hispanoamérica, África y Asia. Es más, la revolución política potenció la creación de los Estados capitalistas que justificaban la oposición política por parte de los actores socialistas y comunistas, que, a su vez, convertían al proletariado en el actor protagónico y redentor de la humanidad en su lucha contra el burgués. Y esa lucha solo se zanjaba gracias a la violencia y al triunfo de la revolución proletaria, esa era la consigna del marxismo para justificar la oposición revolucionaria al establecimiento burgués: una idealización del proletariado y un ejercicio de concienciación de clase que se oponía al modelo del Estado liberal-capitalista naciente del siglo XIX.

---

DAM, SIDNEY TARROW y CHARLES TILLY. *Dinámica de la contienda política*, Barcelona, Hacer, 2005.

81 La intención de cambio político concentrada en la revolución surgió en el siglo XVIII. Además de ser el mecanismo predominante de movilización político-social, también terminó siendo el criterio de entrada a la modernidad por parte de los Estados europeos nacentes. Aunque su primer éxito fue en el mundo transatlántico en 1776 con la Revolución americana, gracias a la Revolución estadounidense se estableció como forma predilecta de movilización política ya que se consideraba que el progreso que traía la superación del régimen monárquico anterior era evidente, además de considerarse como ilegítimo ya que no había un contrato social que justificara la autoridad del rey. MARX cuestionó esta fe en la razón y mostró que se basaba en la perspectiva de la burguesía emergente. Y como se puede verificar, tanto la independencia estadounidense como la hispanoamericana, cifraron en la violencia la esperanza de triunfo de la revolución para crear un nuevo mandato autónomo (HANNAH ARENDT. *Desobediencia civil*, Barcelona, Paidós, 2005.).

82 Naturalmente, MAX WEBER en *La política como vocación* señala que la violencia política legítima se sustenta en que quien la ejerce es el Estado en razón a que sus mecanismos legales así le permiten imponer su orden y criterios de gobierno. CRISTANCHO ALTUZARRA. "La categoría oposición política: reflexiones para su conceptualización", cit., p. 109.

83 HANNAH ARENDT. *Sobre la revolución*, Madrid, Alianza, 2001.

En ambos casos, la legitimidad del orden establecido se disputaba y la revolución justificaba el recurso a la violencia absoluta. Ya que, al ser considerado el orden anterior o actual como ilegítimo, opresor y excluyente tal como lo calificaba MARX<sup>84</sup> se reñía un modelo de gobernabilidad y los criterios de acceso, distribución y disfrute de los recursos y relaciones de poder económico, burocrático, social, etc. El marxismo opera en la comprensión de la oposición política porque equipara enemigo con burguesía y amigo con proletariado. Claro que no se reduce solo a que el proletario es un simple amigo de la lucha revolucionaria y liberadora de las cadenas del capital, sino que es la clase que está llamada a la redención. Una lectura mesiánica del proletariado, como lo señala GEORGE STEINER<sup>85</sup>.

De esta manera, la violencia era la partera de la historia porque la clase opresora perdería el poder tras la dictadura del proletariado. En resumen, la violencia creaba un nuevo establecimiento con el proletariado como gobernante, no como oprimido. De allí, que la categoría de revolución fue la única referencia en la modernidad que consideró la violencia como un medio legítimo para obtener el poder político y propugnó la lucha por cambiar el orden establecido en busca de un estado de cosas mejor<sup>86</sup>.

Así, la democracia moderna, nacida en las tensiones políticas entre la revolución, el orden establecido y la soberanía popular sobre la monarquía, hace que el contemporáneo concepto de oposición política sea relativo y contextual. En Hispanoamérica durante la Guerra Fría, y en razón al sentimiento de fervor y atracción que

---

84 KARL MARX y FRIEDRICH ENGELS. *Manifiesto del Partido Comunista*, Moscú, Progreso, 1848.

85 GEORGE STEINER. *Nostalgia del absoluto*, Barcelona, Seix Barral, 1974.

86 Sin embargo, autores como HENRY DAVID THOREAU, HANNAH ARENDT y SIMONE WEIL, también han reflexionado sobre la negación y el enfrentamiento al poder establecido. Solo que el criterio opositor revolucionario marxista es el de mayor resonancia, ya que ha sido el más diseminado y el más confrontado por los poderes establecidos. Además, sirvió de catalizador para los movimientos de liberación colonial y guerrillera a lo largo del siglo XX. Cfr.: HENRY DAVID THOREAU. *La desobediencia civil*, s. l., Círculo de Amigos de la Cultura Popular, 1983; HANNAH ARENDT. *Desobediencia civil*, Barcelona, Paidós, 2005 y SIMONE WEIL. *Reflexiones sobre las causas de la libertad y de la opresión social*, Madrid, Trotta, 2010.

produjo el triunfo de la Revolución cubana en 1959, no pocos grupos guerrilleros sugirieron la revolución como respuesta y combate por la abolición de los regímenes establecidos. Mientras que la contraparte, los Estados y gobiernos de turno, se cifraron en modelos reactivos y represivos que agravaron las tensiones políticas, sociales, económicas y culturales<sup>87</sup>.

La emergencia de grupos guerrilleros en casi todos los países del orbe latinoamericano, configuró la relación entre gobiernos y opositores en una dinámica de violencia escalada, donde cada uno de los actores recibía apoyos financieros, materiales, logísticos, doctrinales y hasta de capital humano para derrocar los regímenes o para contener la pólvora iniciada por la Revolución cubana. Así, proyectos de corte marxista, leninista, indigenista, castrista y hasta maoísta, se disputaban el poder y la hegemonía de la oposición política absoluta. Con ello, el guerrillero se identificaba como amigo de la potencia hegemónica que era enemiga de la otra potencia, mientras que el gobierno se convertía en amigo de la potencia enemiga de los grupos subversivos. Era un juego de amistades y enemistades que deslució la deliberación y el consenso<sup>88</sup>.

#### IV. FORMAS DE OPOSICIÓN

La democracia, y más la oposición política, se entiende en términos de pluralismo y disenso. En cuanto al pluralismo, se define, en tér-

---

87 RAFAEL ROJAS contrapone que durante los años 1960 y 1970, a los procesos subversivos hemisféricos latinoamericanos al modelo de democratización que Estados Unidos impulsó desde la lógica de apertura comercial y asistencia en seguridad denominada "Alianza por el progreso". Programa que terminó legitimando dictaduras y represiones a los movimientos obreros, sindicales, estudiantiles e indígenas con la excusa de considerarlos colaboradores del movimiento subversivo o guerrillero. En otras palabras, el contradictor de izquierda se perfilaba como contradictor violento, es decir un enemigo y se le anulaba así no comulgara con la violencia guerrillera. RAFAEL ROJAS GUTIÉRREZ. *Historia mínima de la Revolución cubana*, México, D. F., El Colegio de México, 2015.

88 CARL SCHMITT desarrolla el papel del guerrillero en los regímenes liberales. CARL SCHMITT. *Teoría del partisano: acotación al concepto de lo político*, Madrid, Trotta, 2003.

minos generales, como la posibilidad material y efectiva de que se funden y pervivan partidos, movimientos o grupos que compitan por la administración del Estado y tengan pretensión de dirigir las riendas de la nación. Dicha lucha, para considerarse oposición política y no armada, suele darse en términos electorales para evitar la centralización del poder en pocas manos y procurar la alternancia.

Esa concentración puede generar distorsiones en la lucha por el poder en la arena electoral. Mientras que el disenso es necesario en una sociedad pluralista y democrática, al permitir la expresión de puntos de vista disímiles a los que soportan la legitimidad del gobierno. Además, tanto el pluralismo como el disenso le dan significado a la diferencia, a la deliberación y al ejercicio de las libertades civiles en el sistema democrático.

Las diversas formas en que se ha llevado a cabo la oposición política tienen un impacto sobre cómo se entiende el concepto, puesto que le definen y enmarcan su acción. Es diferente el análisis que recae sobre una oposición armada con respecto de una oposición parlamentaria, por ejemplo. En este caso, el foco de atención busca revisar cómo la oposición política puede contribuir al fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana, así como a la promoción de valores como la justicia y la igualdad.

La oposición política defiende fines y medios distintos, y en ocasiones, contrarios a los que justifican el poder gubernamental. Y su exposición y difusión, ya sea mediante el control a las decisiones del poder o con la defensa de sus posturas alternativas, suelen sustancializar la participación democrática electoral. Ello para que no se agote el sentido de la democracia en un mero ritual electoral en el que siempre ganan unos valores y partidos políticos determinados. En este sentido, la oposición implica la crítica al nervio filosófico, social, económico y cultural de los proyectos que gobiernan. Esta postura es clave para defender la posibilidad del disenso político.

En 1966, de nuevo ROBERT DAHL propuso la definición que sigue siendo el referente por antonomasia a la hora de hablar sobre oposición política. Es la conducta o postura contraria que tiene un grupo B con respecto al gobierno o al Estado, cuya actitud está definida por un grupo A, y que se ejerce en un lapso determinado. Sin

embargo, con el desarrollo teórico de la oposición, existen tipologías que permiten distinguir los diversos matices que adquiere dicho ejercicio. Por ejemplo, PASQUINO<sup>89</sup> sostiene que la oposición puede presentarse de dos maneras distintas. En primer lugar, puede ser manifestada en el ámbito social, en el cual encuentra un apoyo significativo de las bases sociales. En segundo lugar, puede expresarse en la dimensión parlamentaria, con el objetivo de alcanzar el poder y mantenerse en él. Así pues, desde una línea más institucional y procedimental, PASQUINO propone que la oposición se manifiesta también en una dimensión social, puesto que por su naturaleza y proyección aspira a ser gobierno. En desarrollo de esa perspectiva institucional, GIOVANNI SARTORI señala que la oposición puede ser sistémica o antisistémica<sup>90</sup>.

Como se ha repetido, la oposición política es una parte esencial del funcionamiento democrático. A menudo se piensa en la oposición como un grupo de individuos o partidos políticos que se oponen a la política del gobierno o del partido en el poder. Sin embargo, es importante comprender que existen diferentes categorías de oposición política, cada una con sus propias características y objetivos. Así, es pertinente abordar dos categorías de oposición política en función de su respaldo al sistema político y a sus formas de acción. En otras palabras, la oposición sistémica o antisistémica y la oposición parlamentaria o extraparlamentaria.

En primer lugar, dentro de los objetivos de la oposición pueden identificarse motivos dirigidos a modificar las decisiones del gobierno. En este caso, se canaliza el descontento social con pro-

---

89 PASQUINO. *La oposición*, cit.

90 Cuando se alude a la diferencia entre sistémico y antisistémico se refiere a la comprensión del cuerpo social y político como un sistema que cumple diferentes funciones políticas, sociales, económicas, culturales, simbólicas, etc., que centra su postulado en que cada subsistema, como el político o el económico, cumple una determinada función que necesita y determina a otros subsistemas, como el social y el cultural, por ejemplo. Así, el gran sistema sería la sociedad en su conjunto. Esta perspectiva de análisis social y político se suele emparejar con las teorías funcionalistas y estructuralistas. Su iniciador fue KARL MARX para la economía y la sociología, pero lo desarrollan autores como DAVID EASTON. *A framework for political analysis*, Nueva Jersey, Prentice-Hall, 1965.

puestas de alternativas para que la ciudadanía pueda elegir a través del voto en las elecciones. Sin embargo, también puede haber un cuestionamiento hacia el sistema político mismo y la oposición buscaría cómo revertirlo o modificarlo. De este modo, que cuando está en tela de juicio la revisión sobre el sistema político se puede distinguir entre oposición sistémica y antisistémica.

La oposición sistémica se refiere a los grupos políticos que buscan cambios dentro del sistema político existente utilizando medios legales y democráticos. Estos grupos aceptan las reglas y procedimientos establecidos, respetando la legitimidad del sistema político y buscan influir en él a través de la persuasión y la participación en el proceso político. Por otro lado, la oposición antisistémica busca transformar el sistema político de manera fundamental y se opone a las reglas y procedimientos establecidos. Estos grupos a menudo recurren a medios no democráticos o ilegales para lograr sus objetivos, como la violencia o la desobediencia civil<sup>91</sup>.

Aunque es pertinente señalar que puede haber opositores antisistémicos que recurren al mismo sistema político para legitimar su ejercicio de poder. No obstante, su pretensión de modificar el sistema político continúa siendo una de sus prioridades. Esto alcanza una mayor relevancia en un caso como el colombiano, cuyo ejercicio democrático-histórico ha sido testigo de oposición antisistémica que recurre a la violencia como la que ha buscado posicionarse participando del sistema político nacional acatando las mismas normas de este, e inclusive, actores políticos han desempeñado un rol de oposición donde concurren elementos propios tanto de la oposición sistémica como de la antisistémica.

---

91 La mejor manera de ejemplificar esta idea es con el Frente Nacional. El pacto político entre los dos partidos políticos tradicionales en 1957 estableció un acuerdo para alternarse el poder durante 16 años. Se creó un nuevo sistema de cooperación y oposición entre los dos actores principales de la política nacional, y luego, tras su desgaste, desde 1962 emergen las oposiciones antisistémicas que se personifican en los movimientos guerrilleros, como las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia -FARC- y el Ejército de Liberación Nacional -ELN-, ambos fundados en 1964. MARÍA TERESA RONDEROS. *Guerras recicladas*, Bogotá, Aguilar, 2014.

Otra forma de categorizar la oposición política es a través de su relación con el parlamento o rama legislativa. La oposición parlamentaria se refiere a los partidos políticos o grupos que se oponen al gobierno y buscan cambiarlo a través del proceso parlamentario y democrático. Estos grupos tienen representantes elegidos y utilizan su posición dentro del parlamento para influir en la política del gobierno. Por otro lado, la oposición extraparlamentaria se refiere a los grupos que no tienen representación en el parlamento y buscan influir en la política a través de otros medios, como la movilización social o la protesta callejera. En ambos casos, la oposición política juega un papel importante en la democracia, ya que permite el debate público crítico y la pluralidad de opciones políticas en el proceso de toma de decisiones.

Además, la oposición parlamentaria se ejerce dentro del marco constitucional e institucional, ya que, dentro del ámbito parlamentario, con el fin de acceder al gobierno, se manifiesta de manera principal el accionar partidista. Esta oposición debe ser constante, no accidental y no debe reducirse al plano ideológico, sino solo sería una mera crítica sin estructuración partidista ni pretensión de acceso al poder. De modo que debe trascender al plano propositivo para que el ciudadano elija y decida si apoya al gobierno o se suscribe a las posturas de la oposición, en el entendido de que el sistema parlamentario es el escenario de reunión de diversos actores que tienen distintos motivos y usan la deliberación para entablar canales de comunicación y crítica con el gobierno. Sin embargo, esta actitud propositiva y pretensión de acceso al poder no es el único camino por el que puede optar la oposición. De hecho, como lo propone PASQUINO:

Uno de los comportamientos posibles de la oposición consiste en actuar conscientemente para permanecer como tal, es decir, para no verse envuelta en la acción del gobierno, ni súbitamente proyectada por sí misma al escenario gubernamental. Nada de responsabilidades, solo reivindicaciones. No son raros los casos en que la oposición, por una larga serie de motivos, prefiere preservar su papel y no ser gobierno<sup>92</sup>.

---

92 PASQUINO. *La oposición*, cit., p. 55.

Por el lado de la oposición antisistémica, se muestra contraria al establecimiento normativo imperante, puesto que los principios, valores y mecanismos institucionales que sostienen y legitiman al sistema político les parece tan insostenibles que adoptan una postura intransigente que raya en la ilegalidad y la violencia. Que la oposición sea antisistémica no la hace necesariamente violenta o ilegal. Puede ser antisistémica, pero no transgredir los diques políticos, morales e institucionales que permiten el juego democrático, ya que en caso de ser transgredidos recurriendo a la violencia, se convertirían, ahí sí, en una oposición ilegal y digna de reprimir por mano del sistema político gobernante. Así, su objetivo es reemplazar el gobierno, desde las bases, pero no con la violencia.

JUAN LINZ<sup>93</sup> en el fervor de la transición española y con la mirada puesta en los procesos de democratización de Europa y América Latina, presentó una tipología de la oposición política de acuerdo con el grado de compromiso frente al establecimiento imperante, distinguiendo entre oposición leal, desleal y semileal.

La oposición leal se caracteriza por pretender el poder a través de mecanismos legales y se le mide por el rechazo al recurso de la violencia para alcanzar dicho objetivo. Por otro lado, la desleal increpa la legitimidad del régimen e intenta modificarlo, incluso recurriendo a la violencia. Para el caso de la oposición semileal, es aquella en la que los representantes de la oposición negocian en secreto con representantes que consideran leales, con el fin de ampliar la base de apoyo al gobierno. En este tipo de oposición se exhiben intenciones de modificación del sistema político establecido a través de la violencia y, en ocasiones, es motivado por el ánimo de integrar fuerzas políticas que moderen las tensiones naturales de lo político.

En función de las anteriores concepciones de oposición política, se reconoce la relevancia de la oposición en la discusión de lo político. En las democracias occidentales, contrariar al poder establecido por medio de los mecanismos que la posibiliten es fundamental para anular el monopolio del poder en unas pocas manos. El

---

93 LINZ. *La quiebra de las democracias*, cit.

control de las decisiones y acciones gubernamentales y la posibilidad de manifestar las críticas y las alternativas políticas reconocen y visibilizan la fortaleza de los sistemas políticos.

La configuración de espacios institucionales de participación temporal y espacial a la oposición política, permiten que la tensión entre la oposición y el gobierno se resuelva mediante el diálogo y el debate con el uso de la fuerza y la violencia, de allí depende la habilidad de la oposición por conquistar dichos espacios, de la cultura democrática de la ciudadanía y de la disposición del poder para no reprimirlos o categorizarlos como enemigos.

Por lo anterior, la democracia se define por la existencia de mecanismos de oposición política que son fundamentales para el correcto funcionamiento del sistema. Por lo tanto, es necesario estudiar la relación entre el concepto de democracia y la oposición política. La oposición política se manifiesta en la democracia a través de las fuentes de autoridad, los propósitos y las instituciones que la respaldan. Es crucial tener elecciones regulares, competitivas, honestas y no excluyentes para evaluar la fortaleza del sistema democrático y permitir la existencia de una oposición política efectiva. La presencia de una oposición política es esencial para mantener el equilibrio en el poder y evitar su concentración excesiva en un solo grupo o individuo.

## V. LA OPOSICIÓN POLÍTICA EN DEMOCRACIA

Desde la Segunda Guerra Mundial hasta la caída del Muro de Berlín y el colapso de la Unión Soviética, el término “democracia” carecía de una definición clara y se usaba más como un término popular que como un sistema político diferente de los que habían prevalecido desde 1945. Las definiciones sobre la democracia han emanado desde todos los espectros disciplinares e ideológicos. Hay una concepción de centralismo democrático, propio del leninismo, aunque

el marxismo considera que la democracia es el régimen que legitima a la burguesía para el dominio sobre el proletariado<sup>94</sup>.

Hay otro modo de comprensión de la democracia que la hermana con el republicanismo, en la que la participación de todos nutre las decisiones del gobierno<sup>95</sup>. Y las otras, más cercanas a las que centran el problema democrático en la fortaleza institucional, son las que consideran que los sistemas democráticos tienen ciertas condiciones para medir su estabilidad y eficiencia en la resolución de los problemas políticos. Este análisis se relaciona con lecturas neoliberales y hasta empresariales, porque cifran sus postulados en la “calidad de la democracia” como si esta fuera un producto susceptible de verificar como una manufactura<sup>96</sup>.

Sin embargo, es SAMUEL HUNTINGTON quien analiza el significado de democracia en función de las condiciones institucionales que la permiten, defienden y le dan sentido en el contexto de la Guerra Fría, de los procesos de transición y en medio de la emergencia de nuevos Estados producto de la descolonización y la liberación nacional. En términos del intelectual estadounidense, la democracia es una forma de organización institucional cuyo objetivo es elegir a los gobernantes cada cierto tiempo, por medio del voto, en elecciones y con una serie de normativas que garanticen la libertad de expresión y de reunión<sup>97</sup>.

---

94 La concepción del centralismo democrático, en la que las decisiones políticas se tomaban en función de la concentración del poder en el partido de los proletarios y allí se discutían, lo desarrolla LENIN (VLADIMIR ILICH LENIN. *El Estado y la revolución*, Moscú, Progreso, 1917). Mientras que la crítica marxista a la democracia como medio de dominación burgués, la desarrolla ANTONIO GRAMSCI (*La política y el Estado moderno*, México, Ediciones Era, 1976) proponiendo una definición de la democracia como modelo de autogobierno igualitario y contrario a la hegemonía del capitalismo liberal.

95 Por el lado del modelo republicano de la inclusión de todos los ciudadanos y el control del poder entre las ramas y los ciudadanos mismos, se destacan MONTESQUIEU, MAQUIAVELO y los federalistas estadounidenses JAMES MADISON y ALEXANDER HAMILTON. Pero en el debate contemporáneo resaltan JÜRGEN HABERMAS, CASS SUNSTEIN, RICHARD DWORKIN y MICHAEL SANDEL.

96 Respecto a la propuesta de que la democracia puede ser evaluada con criterios similares a los de la calidad de un bien o un servicio, se destacan las ideas de LEONARDO MORLINO y GUILLERMO O'DONNELL.

97 Esta idea general, que se desglosa en el presente texto, tiene su origen en: SAMUEL

Como forma de gobierno, el concepto de democracia, y gracias a la noción de poder popular, es altamente valorado y elogiado. La noción de poder popular bebe de las fuentes del republicanismo, en especial de las del siglo xx, donde la conjunción entre luchas sindicales, laborales, ciudadanas y de libertad de expresión, abren espacio en los parlamentos a partidos y movimientos políticos que se encaminaban en los procesos de democratización de la segunda mitad del xix. Es por esta razón que no siempre la democracia gozó del prestigio de hoy. Insiste HUNTINGTON en que los poderosos, en especial burgueses y monarcas, se sentían repelidos o alarmados por esta forma de gobierno.

La democracia es un concepto complejo que puede entenderse de diversas maneras. Una definición clásica la describe como un sistema político en el que el poder reside en el pueblo ejerciendo soberanía a través del sufragio universal. ROUSSEAU<sup>98</sup> y MILL<sup>99</sup>, son referentes obligados para esta concepción de la democracia. Sin embargo, esta definición no es la única posible y hay otras maneras de entender la democracia que van más allá del simple ejercicio del voto.

Por ejemplo, otra forma de entender la democracia es como un proceso de toma de decisiones en el que se busca el consenso y se promueve la participación ciudadana. JÜRGEN HABERMAS<sup>100</sup> destacó el diálogo y la deliberación en la democracia. En este sentido, la democracia no se limita a la mera elección de representantes, sino que implica la construcción de un espacio público en el que los ciudadanos puedan interactuar y discutir libremente.

Por otro lado, la democracia se centra en la protección de los derechos individuales y la limitación del poder estatal. FRIEDRICH

---

P. HUNTINGTON. *La tercera ola: la democratización a finales del siglo xx*, cit. Una de las referencias obligadas para la comprensión de la dinámica entre los grupos de presión, la oposición política, la consolidación estatal, los partidos políticos y los derechos que permiten una democracia medianamente estable.

98 JEAN-JACQUES ROUSSEAU. *El contrato social*, Ámsterdam, Marc-Michel Rey, 1762.

99 JOHN STUART MILL. *Sobre la libertad*, Madrid, Alianza, 1947.

100 JÜRGEN HABERMAS. *Teoría de la acción comunicativa: racionalidad de la acción y racionalización social*, Madrid, Taurus, 1987.

HAYEK<sup>101</sup> planteó la concepción de la democracia liberal que previene la concentración excesiva de poder en manos del Estado y protege la libertad individual. Desde esta perspectiva, la oposición política se convierte en una herramienta importante para mantener el equilibrio de poder en la sociedad y evitar el abuso de autoridad.

En última instancia, la comprensión de la democracia y su relación con la oposición política es esencial para la construcción de sociedades justas y equitativas. Al considerar las diferentes formas de entender la democracia y sus implicaciones para la oposición política, podemos identificar cuáles son las formas más efectivas de fomentar la participación ciudadana y garantizar que la voz de la oposición se escuche en el proceso político.

Desde 1953, la democracia se transformó, así, en sinónimo de provenir político. El apoyo universal a la democracia, sin embargo, tuvo lugar al precio de un desacuerdo universal sobre su significado. Todos definían la democracia según sus propios intereses, cada uno tenía su tipo favorito de democracia. En una lista resumida podrían incluirse: la democracia directa, la democracia representativa, la democracia liberal (o burguesa), la democracia proletaria, la socialdemocracia, la democracia totalitaria, la democracia industrial, la democracia plebiscitaria, la democracia constitucional, la democracia asociativa, la democracia pluralista, la democracia económica, la democracia del pueblo y la democracia participativa<sup>102</sup>. Nadie escapaba de la tentación de nombrar a su modo a la democracia.

Pero a pesar de este alborozo, el significado de la democracia se diluía en concepciones que reñan con el sentido original y que la desdibujan en función de criterios e intereses particulares. Ante esta confusión, HUNTINGTON propone tres criterios para definir, de manera genérica, a la democracia: fuentes, propósitos e instituciones. En resumen, la democracia se perfila en función de quién gobierna,

---

101 FRIEDRICH HAYEK. *Camino de servidumbre*, Chicago, University of Chicago Press, 1944.

102 SAMUEL P. HUNTINGTON. "El sobrio significado de la democracia", *Estudios Públicos*, n.º 33, 1989, disponible en [<https://www.estudiospublicos.cl/index.php/cep/article/view/1554>], p. 8.

de cuáles son sus fines como sistema político, y de qué medios, legítimos eso sí, se emplean para la consecución de aquellos fines.

HUNTINGTON se enfoca en las instituciones democráticas al aludir que un gobierno es democrático cuando sus líderes son elegidos por medio de elecciones constantes y competitivas con la participación significativa de la ciudadanía. De igual manera, el orden institucional es democrático porque derivada de esa participación se decide sobre la economía, la guerra, el comercio, la política fiscal, el orden público, entre otros escenarios definitivos para la vida social.

Insiste en que una democracia, en razón a que puede proveerse su propia institucionalidad, puede fundarse en una economía de mercado pero evitándose actuar bajo intolerables desigualdades o en medio de una planificación centralizada que ate a los actores de la economía. Debido a que la referencia más importante de la democracia es su notable capacidad para proteger los derechos y las libertades ciudadanas, suelen ser más hábiles en la provisión del orden público y los cambios políticos suelen ser modestos pero crecientes, sin llegar a la ocurrencia de revoluciones.

Respecto a las fuentes de la autoridad en el modelo democrático, es recurrente que se identifique a la democracia con el gobierno del, por y para el pueblo, replicando el postulado central del Discurso de Gettysburg de ABRAHAM LINCOLN<sup>103</sup> en 1863 donde se opone a la aristocracia y a los intereses particulares en favor de la igualdad y el disfrute de los derechos constitucionales. Esa oposición se resume en la consigna “el pueblo versus los intereses”, pero carece de contenido empírico para HUNTINGTON. De modo que el origen de la autoridad, en una democracia, se ha limitado a la noción de gobierno del pueblo. Sin embargo, esta referencia es difícil de verificar en razón a la complejidad de las sociedades contemporáneas donde se han creado diferentes espacios de poder que riñen con el poder económico, el cultural o el mediático, por señalar algunos.

Se dice que en una democracia, la autoridad emana de acuerdo al número de los gobernantes. ARISTÓTELES concluyó que la dife-

---

103 Hodgenville, Kentucky, 12 de febrero de 1809 - Washington D. C., 15 de abril de 1865. 16.º presidente de los Estados Unidos, 4 de marzo de 1861 a 15 de abril de 1865.

rencia sustancial entre la oligarquía y la democracia es la pobreza y la riqueza, y que el número es un criterio meramente accidental. Así que la identificación de la democracia con un número determinado, por lo general una mayoría que puede ser de extracción de cualquier grupo social, no se refiere acá al concepto de clase social porque el criterio marxista de “clase” suele operar para sociedades industrializadas, posteriores al siglo XIX.

Ahora bien, la premisa implícita del argumento de la democracia mayoritaria, es decir del número, sugiere que las minorías no son eternamente minorías, que pueden ser oposición minoritaria por un periodo, pero que gracias a la persuasión o al cambio político, captan apoyos y simpatías que los convierte en gobierno, y de paso en mayoría. Porque cabe recordar, que sin la legitimidad mayoritaria de los valores del gobierno, no se sostiene en el tiempo dicha autoridad. Sin embargo, cuando esto no se presenta, el gobierno de la mayoría se convierte en un gobierno de clases, estamentos o segmentos, y las personas asignadas al gobierno permanentemente les asignará categorías de mayorías o minorías.

Por esto es que el enfoque de democracia como gobierno, enfrenta problemas al concebir que la categoría del “pueblo” no opera como sujeto de gobierno verificable, sino que es una idealización de una de las fuentes de autoridad que revela más bien la soberanía en la que recae el poder, mas no el sujeto activo de la dirección del Estado. Con ello, al reducirse la democracia al gobierno de una determinada clase, bien sea en función del criterio económico o del número de personas que mandan, implica de manera obligada, una polarización de la sociedad en entidades exclusivas, incomunicadas, potentes y sin movilidad entre ellas.

Un segundo criterio definitorio del gobierno democrático es que manifieste, de manera abierta y pública, propender por objetivos democráticos, aunque suene redundante. La definición de objetivos democráticos puede ser decidida por las autoridades de gobierno o por el consenso con los demás actores políticos. De manera que dichos objetivos, aunque no se reduzcan a ellos, pueden ser elevar la calidad de vida ciudadana, la igualdad ante la ley, el disfrute de los derechos civiles y políticos, la justicia, entre otros. De este modo, la democra-

cia entendida así como un conjunto de compromisos institucionales dirigidos por un gobierno, sirve al “avance hacia una sociedad igualitaria en la que todos puedan considerarse plenamente humanos”<sup>104</sup>.

A pesar de la nobleza de los propósitos mencionados, no hay consenso sobre su validez universal. Primero, porque cada sociedad despliega su propia lista de objetivos y medios para conseguirlos y ello sugiere que la polémica se inscribe en definir aquellos objetivos que son moralmente justificables. Segundo, porque los nobles propósitos enlistados suelen ser etéreos y no consistentes para la clasificación de un gobierno. Tercero, porque la definición de los valores democráticos por parte de los líderes gubernamentales hace autorreferencial la validez y la calificación de un Estado o gobierno democrático, ya que, si es la moda política denominarse democrático, ningún gobierno, por autoritario y dictatorial que sea, perfilará abiertamente los propósitos dictatoriales y recurrirá a los propósitos democráticos para maquillar sus verdaderas intenciones. Y, pareja a esta crítica, en cuarto lugar, está la idea de que cualquier líder político con medios antidemocráticos se considera democrático si se enfatiza en lo democrático del objetivo.

Y al ver las deficiencias de definir a la democracia en función del número o de los virtuosos propósitos que encaminen y promulguen los gobernantes, se ha recurrido al enfoque de identificar a los gobiernos democráticos de acuerdo con el nivel de correspondencia institucional con ciertos criterios políticos. Este enfoque pretende superar los argumentos meramente procedimentales y normativos y resaltar la naturaleza y el funcionamiento de las instituciones democráticas.

HUNTINGTON defiende este enfoque porque proporciona precisión analítica y referentes empíricos verificables. Es decir, no se circunscriben a esquemas aleatorios y azarosos como los “propósitos” de los gobernantes o el cambiante número de gobernantes. Porque, como lo plantea el autor:

---

104 HUNTINGTON. “El sobrio significado de la democracia”, cit., p. 11.

Varios teóricos han señalado, por una parte, las diferencias entre las definiciones racionalistas, utópicas e idealistas de la democracia, y, por otra, las definiciones empíricas, descriptivas e institucionales, llegando, invariablemente, a la conclusión de que solo este último tipo de definición proporciona la precisión analítica y los referentes empíricos que hacen útil el concepto<sup>105</sup>.

Uno de los corolarios de la postura de HUNTINGTON es que una de las instituciones definitivas para la salud democrática de un Estado es la elección de líderes por medio de certámenes competitivos, constantes y transparentes en las que participan los gobernados y los que buscan reemplazarlos, es decir, la oposición<sup>106</sup>.

El debate sobre la naturaleza de la democracia es de largo aliento. Por ello es que la exposición del mecanismo institucional como eje de la definición, centra la discusión en que para llegar a decisiones políticas que afectan a todos, y en donde los individuos están facultados para decidir una lucha competitiva por el voto del pueblo, es más adecuada para las dimensiones de las actuales sociedades y se ajusta a los elementos procedimentales y normativos que se usan para materializar dicha decisión.

Para entender el lugar de la oposición en las democracias, no solo en la colombiana sino en las de la contemporánea globalización, la definición institucionalista es útil y precisa. Es tan operativa, que HUNTINGTON recoge que no pocos autores han apelado a su funcionalidad, y hasta la han reconceptuado. Para DAHL, la democracia se compone de dos dimensiones: la polémica electoral y el derecho a participar en la competencia electoral. JEANE KIRKPATRICK sostiene que las democracias se caracterizan por ser gobiernos donde los líderes se eligen en una competencia electoral de forma periódica y abierta a cualquier actor. Y, de acuerdo con RAYMOND GASTIL, la democracia se sostiene en el derecho de las personas a cambiar de

---

105 HUNTINGTON. "El sobrio significado de la democracia", cit., p. 13.

106 Esta idea es el desarrollo del postulado de JOSEPH SCHUMPETER, donde se argumenta que la democracia es por esencia competencia por el voto del ciudadano. El autor señalaba que esta definición de la democracia era más operativa que la definición basada en la "voluntad del pueblo" y el "bien común". SCHUMPETER. *Capitalismo, socialismo y democracia*, cit.

gobierno por medio de la emisión del voto, en un escenario de disputa igual y libre<sup>107</sup>.

En consonancia con dichas revalidaciones de la definición institucionalista, se deduce que es gracias a esos criterios que se diferencia al sistema político-democrático de aquellos que se muestran proclives al autoritarismo o devienen en totalitarismos, debido a que las características institucionales de cada uno de estos sistemas, como el control a las decisiones gubernamentales, el peso de la ideología en la validación de los medios y el tipo de liderazgo, permiten distinguir los elementos rectores de cada uno y sus manifestaciones que hacen inconfundibles su naturaleza.

Se presentan esas tres variables para comparar la manera en que se eligen los líderes, el grado de la participación ciudadana en el gobierno y el nivel de control gubernamental sobre la sociedad y la economía. El siguiente esquema diferencia los tipos de gobierno en función de aquellas variables.

**Figura 1**  
**Tipos de sistemas políticos**

<b>Características</b>	<b>Democrático</b>	<b>Totalitario</b>	<b>Autoritario</b>
Rol de la ideología	Limitado	Central	No existe
Forma de cambio	Gradual	Revolucionaria	No gradual
Participación	Amplia Autónoma	Amplia Movilizada	Ninguna o muy limitada
Elecciones	Efectivas Competitivas Frecuentes	Rituales No competitivas Frecuentes	No existen o no competitivas
Libertad de expresión de prensa y de reunión	Amplia	No existe	Severamente restringida
Control de la economía por parte del gobierno	Limitado moderado	Amplio o total	Limitado

*Fuente:* HUNTINGTON. "El sobrio significado de la democracia", cit., p 16.

107 HUNTINGTON. "El sobrio significado de la democracia", cit.

Se colige que la democracia se diferencia de los sistemas políticos autoritarios (o dictatoriales) y totalitarios, de acuerdo con el grado de competitividad y participación de la ciudadanía en los escenarios de elección y decisión. Así, como señala HUNTINGTON:

La definición institucional de democracia proporciona una serie de puntos de referencia, agrupados en su mayoría de acuerdo con las dimensiones de DAHL de competencia y participación, que permiten juzgar hasta qué punto los sistemas políticos son democráticos; así mismo, permite comparar los sistemas y analizar si estos van avanzando o retrocediendo en su proceso de democratización<sup>108</sup>.

De la anterior referencia se desprende que la ciudadanía como sujeto protagónico de las elecciones y de las decisiones permite que los intereses de las minorías se atiendan, que la oposición participe en las competencias electorales libres y que las ideas y propuestas de los que no forman parte del gobierno se difundan a través de los medios de comunicación.

Además, es por esta razón que la democracia tiene cierta preeminencia axiológica y ética respecto a los demás regímenes. Pues la valoración del ciudadano como deliberante y decisorio, de ciertos criterios políticos en la sociedad, se renueva la prelación del individuo sobre la colectividad.

De igual forma, un sistema no es democrático si no se permite a la oposición tomar parte en las elecciones, si la oposición es controlada o acosada en sus actividades, si se censuran o clausuran los periódicos de la oposición o se comete fraude con los votos. En toda sociedad, el constante fracaso del partido político de oposición más importante en alcanzar el poder inevitablemente suscita sospechas respecto de la competitividad efectiva del sistema<sup>109</sup>.

---

108 HUNTINGTON. "El sobrio significado de la democracia", cit., pp. 16 y 17. Cabe recordar SAMUEL HUNTINGTON refuerza el argumento de la democratización como un proceso casi que inacabado de las sociedades, debido al grado de modernización que también deben asumir sus instituciones. Esta tesis la desarrolla al referir los procesos de democratización y modernización de los Estados surgidos de la ola descolonizadora y de transición de las décadas de los años 1960, 1970 y 1980. Cfr. HUNTINGTON. *El orden político en las sociedades en cambio*, cit.

109 HUNTINGTON. "El sobrio significado de la democracia", cit., p. 17.

Si bien la categorización de los regímenes políticos no es perfecta y menos estableciendo a la democracia como criterio mismo de evaluación, lo que permiten las instituciones democráticas es definir qué tanto se incumbe el ciudadano en su ordenación. Por eso es que las voces contra la democracia van directas contra su discutible nivel de resolución de demandas y problemas ciudadanos.

Al legitimar el uso de los medios políticos para conseguir los objetivos democráticos con la participación ciudadana, se toma tiempo, se derrochan recursos de todo tipo y se pierden soluciones inmediatas. Dicho problema no lo tienen las dictaduras ni los totalitarismos en razón a que son pocas las voluntades que imperan en las decisiones políticas y, de paso, se omiten procesos políticos ciudadanos que deberían legitimar dichas decisiones. En este sentido, se sacrifica legitimidad por eficiencia en la dictadura, y en la democracia, eficiencia por legitimidad.

Por esto es que HUNTINGTON se pregunta: ¿cuáles son las implicaciones de tener un gobierno elegido a través de elecciones regulares, competitivas, honestas y no excluyentes en comparación con uno que ha llegado al poder por otros medios?, ¿cuál es el significado general de la palabra democracia en este contexto?, ¿existen posibles consecuencias económicas, militares y políticas asociadas con la democracia? Si bien sostener esa institucionalidad democrática vale la pena, aun cuando significa sacrificar las urgencias ciudadanas por la legitimidad que deriva de su discusión comunitaria o de la deliberación parlamentaria.

Para HUNTINGTON hay una serie de consecuencias que la democracia produce en distintos escenarios, precisamente con relación a que el celo democrático por la legitimidad reduce la oportunidad y capacidad de respuesta eficiente del sistema político. Una de las principales consecuencias reside en el escenario económico, por ejemplo. Al ser un sistema político que disemina el poder en diversos actores, la democracia exige la dispersión del poder adquisitivo en la mayor cantidad de manos posibles, con el propósito de prevenir la concentración del poder político (derivado del poder económico desmesurado) y la planificación centralizada de la economía a manos del gobierno. Es una condición tanto para el gobierno como para los que no operan como directores del Estado. En otras palabras:

Por eso el gobierno no puede ser la única ni tampoco la principal fuente de categoría, prestigio, riqueza y poder. Alguna dispersión del control sobre estos bienes, lo que DAHL denomina las desigualdades dispersas, es necesario. Es evidente que en este caso la dimensión alternativa más importante es la del poder económico. La democracia es imposible si el gobierno ejerce el poder absoluto sobre la economía<sup>110</sup>.

Se cuestiona, así también, la posibilidad de definir la democracia en términos de metas económicas como la plena la igualdad socioeconómica. Sin embargo, existe una correlación entre la democracia política y el bienestar económico ya que la prosperidad económica puede crear las condiciones para la democracia. Esto debido a que el ciudadano no está preocupado solamente en saciar sus necesidades más básicas, y por ende, puede contribuir en la decisión de otros asuntos menos materiales y urgentes<sup>111</sup>.

Los gobiernos democráticos, en su mayoría, enfrentan dificultades para implementar políticas de redistribución de la riqueza y de la propiedad. Mientras que los regímenes no democráticos, debido a su concentración de poder e incontestable decisión, pueden llevar a cabo una redistribución completa de los bienes si así bien lo consideran. Esto también se aplica a otros bienes económicos que a menudo están sujetos a propiedad colectiva en lugar de propiedad equitativa. La democracia política es compatible con desigualdades considerables en riqueza, y en cierta medida, depende de la existencia de esas desigualdades. Como plantea lo HUNTINGTON:

---

110 *Ibíd.*, p. 19.

111 PAUL COLLIER defiende la tesis de HUNTINGTON de que los regímenes democráticos gozan de un crecimiento económico aceptable en comparación con los regímenes menos democráticos. En cuanto a conceptos como el de la justicia social y la equidad económica, los resultados económicos tienden a ser más igualitarios según el nivel de desarrollo económico de la sociedad y de la presencia de ciertos mecanismos civiles. De este modo, los gobiernos más democráticos suelen aprovechar beneficios sociales más amplios que los gobiernos más autoritarios. Es por lo anterior, que COLLIER desarrolla la tesis institucionalista de HUNTINGTON con la intención de justificar la receta de la apertura comercial y la cooperación multilateral como remedio para salir de la pobreza y el aumento de la democracia de los países pobres ubicados en Asia, África y Latinoamérica. PAUL COLLIER. *El club de la miseria: qué falla en los países más pobres del mundo*, Madrid, Turner, 2008.

La democracia política es claramente compatible con desigualdades considerables, tanto de riqueza como de ingresos, y, en alguna medida, depende de esas desigualdades. Se pueden mantener altos grados de igualdad económica solo mediante niveles extremadamente altos de coerción política. La democracia, en lo que se refiere a igualdad socioeconómica, tal como el crecimiento económico, se ubica cómodamente entre ambos extremos<sup>112</sup>.

Una de las conclusiones podría ser que la democracia tiene sus efectos en el orden y la libertad política, debido a que los Estados democráticos tienden a ser más estables y preservar el orden público que los sistemas autoritarios, dictatoriales o totalitarios. Los países más democráticos también suelen ser los más estables, mientras que los países con manifestaciones de autoritarismo y dictadura experimentaron una mayor cantidad de desorden y violencia. Ello, porque las democracias permiten cambiar los destinos de la nación y la composición del gobierno por medio de canales pacíficos y electorales, si bien los cambios suelen ser moderados y graduales, pero no sacrifican la legitimidad por la seguridad y la obediencia.

Respecto al cambio político, en los sistemas donde impera la democracia, las revueltas violentas no suelen coincidir. Los sistemas autoritarios son más propensos a ser derrocados por una revuelta que los sistemas democráticos. Incluso, las revoluciones que derrocaron regímenes autoritarios no suelen engendrar regímenes democráticos, es más, reproducen nuevas formas de regímenes autoritarios. Se señala entonces, que los gobiernos autoritarios o dictatoriales imponen la estabilidad y el orden, gracias a su coerción extrema, a desmedro de las libertades y derechos individuales, mientras que las democracias permiten cambios moderados y proveen los mecanismos institucionales necesarios para garantizar las libertades y derechos básicos de los ciudadanos, a través de la competencia electoral y el control del gobierno por parte de la ciudadanía.

Se reconoce que la democracia no garantiza la igualdad económica y que tiene sus limitaciones en términos de eficiencia, política

---

112 HUNTINGTON. "El sobrio significado de la democracia", cit., p. 22.

honesto y justicia social, pero se sostiene que es el sistema político que mejor protege las libertades y derechos de los ciudadanos. Es decir, se reconoce que no es perfecta, pero es la mejor opción disponible. La democracia recurre a los procesos electorales, estudia la creación y estructuración de formaciones políticas que nutren la deliberación sobre el poder coercitivo, es decir, privilegia el *pólemos* sobre el *kratos*.

Estos procesos históricos han tenido implicaciones en la manera en que se participa políticamente en América Latina, incluyendo Colombia, y han condicionado la relación con el orden social. Conceptos políticos e instituciones como contrato social, partido, democracia, lo público y lo privado, se han llenado con un sentido diferente al originario. Algunos sujetos colectivos han renovado los modos de hacer política, y por ende, las formas de institucionalizar la relación entre el opositor y el gobierno.

De este modo, la historiografía colombiana también ha sido influenciada por esta transformación, debido no solo al impacto teórico de la literatura extranjera, sino también a la reflexión continua sobre la realidad colombiana, lo que ha llevado a investigaciones sobre fenómenos políticos como el de la oposición política, la participación de las minorías, la inclusión de nuevas formas partidistas y demás criterios que HUNTINGTON provee como necesarios para una democracia. Pero eso será tema de discusión del siguiente aparte.

## CAPÍTULO SEGUNDO

### UN PANORAMA PARTIDISTA DE OPOSICIÓN POLÍTICA EN COLOMBIA

*Más cuesta mantener el equilibrio de la libertad  
que soportar el peso de la tiranía*

SIMÓN BOLÍVAR

Con relación a la complejidad de la vida política colombiana durante el siglo xx, todavía existen reflexiones que alimentan preguntas sin resolver. Las más relevantes podrían ser si hubo diferencias entre los Partidos Liberal y Conservador y la medida en que las fracturas socioeconómicas fundamentaban el bipartidismo. Uno de los lugares comunes de la opinión pública nacional, y más sobre los partidos tradicionales, es que fueron, son y serán idénticos. Incluso una de las máximas de identificación partidista en Colombia, desde el siglo xix, la sentenció JOSÉ MARÍA VERGARA Y VERGARA<sup>113</sup> con que liberales y conservadores: “olivos y aceitunos todos son unos”. Si bien suele considerarse que esta afirmación ha ganado fuerza con la forma de la que los partidos políticos se han desenvuelto desde la experiencia del Frente Nacional, es preciso comprender esa lógica en función de la oposición política<sup>114</sup>.

---

113 Escritor, periodista crítico literario y político. Bogotá, 19 de marzo de 1831 - íd, 9 de marzo de 1872.

114 Los juicios sobre la cultura política de los partidos políticos tradicionales suelen ser el ejemplo de lo que para ERNESTO LACLAU es un significante vacío. Un significante vacío supone, como es lógico, un significado, pero debido a la polisemia de las categorías políticas, y más las referidas a los juicios sobre el bipartidismo colombiano, es que los significantes vacíos implican la existencia de un significado que no se deduce no es pétreo o unívoco. Por tanto, al no existir una sola voz que signifique al signifi-

La cuestión de diferenciar a los partidos políticos tradicionales es difusa. Y esa pregunta se debe resolver debido a que las diferencias de los partidos tradicionales se sustentan en rupturas, en antagonismos, en consensos y cooperaciones, y en demás interacciones político-burocráticas que se confunden unas con las otras. Por ejemplo, pasan de exacerbar la violencia partidista durante buena parte del siglo xx hasta pactar, con honroso compromiso, el acuerdo del Frente Nacional. Se podría leer al pacto frente nacionalista como un punto de no retorno en la línea divisoria entre los partidos Liberal y Conservador. Aun así, la conclusión mayoritaria es que no había (ni hay) diferencias entre los partidos, pero este lugar común es sumamente discutible. Incluso CHARLES BERGQUIST<sup>115</sup> para responder la pregunta por la división partidista tradicional durante el largo período bipartidista, propone considerar la ausencia de una fuerza socialista autónoma en el país<sup>116</sup>.

---

cante, puede que su repetición, recurrencia y manipulación constante en el discurso o en los juicios del habla común, se vacíe de contenido al significante en razón a su insistencia de sentido de diversos significados. Por ejemplo, para entender lo que significa “juez” se necesita referirse a la noción de “acusado”, de “abogado defensor”, de “jurado”, etc. Solo relacionando los términos entre sí, se comprenden los unos con los demás. Pero si el término “jurado” o “juez” se significaran indistintamente y se diseminaron en diversos sentidos, ningún significante sería definitivo (ERNESTO LACLAU. *La razón populista*, México, D. F., Fondo de Cultura Económica, 2005). Lo mismo opera con los lugares comunes de que “todos los políticos (conservadores y liberales) son iguales”, “todos los partidos son los mismos cuando llegan al poder”, “liberales y conservadores solo cambian de color”, y demás sentencias sobre partidos colombianos hegemónicos del siglo xx. No se desprecia la calidad o la certeza de dichos tópicos, que sean simples no les resta certidumbre o credibilidad, pero su repetición tampoco las válida. El problema se presenta cuando cada término enmascara miles de sentidos que de tanta réplica agotan su significado diferenciador y termina siendo hasta contradictorio entre un acto de significación y otro. Por ello, em conclusión, ninguna de esas referencias contiene el significado. Por eso es que el refrán de “olivos y aceitunos todos son unos”, puede ser una categoría retórica ingeniosa y potente pero no un juicio preciso sobre la semejanza de los partidos políticos tradicionales. Así, con este y con los demás lugares comunes sobre el bipartidismo colombiano es que las diferencias sobre los partidos políticos quedan como significantes vacíos.

115 CHARLES W. BERGQUIST. *Café y conflicto en Colombia, 1886-1910: la guerra de los mil días: sus antecedentes y consecuencias*, Medellín, Fondo Rotatorio de Publicaciones FAES, 1981.

116 Esta idea también se debe matizar, ya que GERARDO MOLINA apunta que si bien la

Otro tópico, y de los más persistentes, para explicar la indiferenciación de los partidos políticos tradicionales es la reproducción de las prácticas clientelistas. No obstante, esta razón no es del todo operante, debido a que explica las consecuencias de las acciones del gobierno en la distribución de los recursos financieros, laborales, contractuales o de prestigio como mecanismos de cooptación de un partido sobre el otro, solo puede explicar los niveles de cooperación y acuerdo entre ellos en sus niveles altos y bajos de gobierno, pero no su similitud desdibujante. Es decir, solo por cooperar con ciertos acuerdos, bien sean programáticos o burocráticos, no asemeja a un partido con el otro solo por participar en la estructura burocrática y funcionarial ya que al romperse ese acuerdo o desgastarse la cooperación, vuelven las diferencias, por ejemplo, ideológicas o partidistas.

La comprensión de los mecanismos políticos de semejanza y diferencia y la atribución de preferencias, es necesaria para determinar si un partido representa los intereses de un grupo en particular<sup>117</sup>. Parece que para entender la división del sistema bipartidista

---

potencia, proyección y amplitud de las ideas socialistas en Colombia se desplegaron con mayor fuerza durante la confluencia del fenómeno político de masas, la confrontación de la Segunda Guerra Mundial y el triunfo de la Revolución cubana, se pueden rastrear plataformas y escenarios de reproducción y exposición del socialismo al inicio de la década de los años 1920 en Colombia (GERARDO MOLINA RAMÍREZ. *Las ideas socialistas en Colombia*, 2.<sup>a</sup> ed., Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2021, disponible en [[http://editorial.unal.edu.co/fileadmin/recursos/editorial/2021/GerardoMolinaHomenaje/Libros/V2\\_Las\\_ideas\\_socialistas\\_en\\_Colombia\\_Web\\_1\\_.pdf](http://editorial.unal.edu.co/fileadmin/recursos/editorial/2021/GerardoMolinaHomenaje/Libros/V2_Las_ideas_socialistas_en_Colombia_Web_1_.pdf)]). Incluso, la tesis de BERQUIST también es parcial porque la potencia, existencia o presencia político-electoral de un socialismo opositor a los partidos tradicionales no explica la agremiación del Partido Liberal a la Segunda Internacional como forma de inclusión de la socialdemocracia en los postulados doctrinales del liberalismo colombiano. Tampoco explica la cercanía de ciertas ideas de ALFONSO LÓPEZ PUMAREJO al socialismo democrático y distantes al liberalismo radical durante su primer mandato de 1934 a 1938. Ello, solo por mencionar un par de ejemplos.

117 Para el politólogo GIOVANNI SARTORI, los partidos políticos se caracterizan porque son diferentes a una facción puesto que no conciben un antagonismo al poder político, son parte de un todo ya que representan un aspecto/grupo específico de la sociedad y, finalmente, son un conducto de expresión al ser los máximos canalizadores de los intereses y demandas de la sociedad ante el gobierno. GIOVANNI SARTORI. *Partidos y sistemas de partidos: marco para un análisis*, Madrid, Alianza, 2005, pp. 56 y ss.

colombiano desde mediados de siglo xx se debe enfocar en las asimetrías sociales, las preferencias adaptativas y las condiciones de posibilidad. Por ejemplo, que el núcleo del liberalismo fuese predominantemente urbano que el conservador. Pero eso no refiere necesariamente a que los liberales “representaran” de una mejor manera o en mayor medida a los intereses urbanos, sino que los habitantes de los municipios más urbanizados tendían a votar liberal. Por eso es por lo que hay que desensibilizar las diferencias y coincidencias de los partidos políticos, porque la noción, casi excluyente e inasible de “representar los intereses” debe relacionarse con las dinámicas de los acuerdos partidistas, los mecanismos de cooperación política y de atribución de preferencias ideológico-partidistas<sup>118</sup>.

## I. EL BIPARTIDISMO EN COLOMBIA

Como el objetivo es comprender la oposición en Colombia, es necesario superar la visión reductiva de comprender a los partidos políticos solo como agentes protagónicos de La Violencia, ya que se debe contemplar la cultura política partidista de inicios del siglo xx, en especial, durante la hegemonía conservadora y luego en la república liberal como períodos incluidos en la historia política nacional<sup>119</sup>.

---

118 FRANCISCO GUTIÉRREZ SANÍN, JUAN MANUEL VIATELA y TATIANA ACEVEDO. “¿Olivos y aceitunos? Los partidos políticos colombianos y sus bases sociales en la primera mitad del siglo xx”, *Análisis Político*, vol. 21, n.º 62, 2008, disponible en [<https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/46009>], p. 6.

119 Varios intelectuales que reflexionan sobre la violencia en Colombia desarrollaron el argumento de FERNANDO POSADA. PIERRE GILHODES diferenció a los partidos tradicionales en función del criterio cooperacionista y las alianzas entre ellos y diversos sectores sociales, mientras que DIEGO MONTAÑA CUÉLLAR le atribuyó al restablecimiento del latifundismo la victoria del conservatismo en 1946. JORGE GAITÁN DURÁN diferenció los partidos de acuerdo al grueso social de su pirámide electoral y ORLANDO FALS BORDA prescribió que la violencia se derivó del enfrentamiento entre la tradición señorial del dominio decimonónico y el modelo burgués de dominio de bien entrado el xx. PAUL OQUIST centra su análisis en el control del gobierno central de los esquemas clientelares del Estado como el elemento definitivo para la tensión partidista. Para FERNÁN GUILLÉN MARTÍNEZ, los partidos carecían de diferencias ideológicas y sus representantes y líderes se aliaron tras los episodios de violencia. Según VERNON LEE FLUHARTY, los partidos políticos colombianos se preocupaban por conservar las estructuras sociales y económicas existentes, asegurar la continui-

---

dad de la élite y mantener el botín burocrático. Casi a modo de ROBERT DIX y de JOHNATAN HARTLYN, FLUHARTY señala que el grueso de los militantes estaba dividido por las adscripciones partidistas, pero para las clientelas y los líderes de los partidos, estas adscripciones no eran tan relevantes y solapan entre sí su acuerdo sobre los objetivos económicos y sociales. Al considerar la dimensión retórica y discursiva de la violencia en Colombia, CARLOS PEREA ha demostrado que los historiadores han reducido la interpretación de una manera simplista y unilateral ya que retratan a los conservadores como el sector más violento, pero demuestra que ambos partidos tenían un discurso excluyente y violento. Por otro lado, MARY ROLDÁN destaca las pugnas locales de ambos partidos y el papel de los directorios partidistas de los partidos en las luchas políticas locales y regionales. Incluso, ciertos autores sostienen que las diferencias entre los partidos eran absolutas y totalizantes y que gozaban de una raigambre policlasista. Así, RONALD McDONALD argumenta que en Colombia las diferencias ideológicas entre los partidos eran difusas y menores y que la identificación política se sostenía en un sistema jerárquico donde los de escala más baja, como el campesinado, adoptan la filiación partidista de su patrón. En esa misma línea, JOHN MARTZ defiende que los dos partidos eran oligárquicos, pero defendían doctrinas ideológicas diferentes. Con los procesos de paz del siglo xx, la urbanización del país y la inclusión tímida de la economía nacional a las lógicas de la globalización, se cuestionó la visión marxista que representaba a los partidos políticos colombianos como una dicotomía entre los liberales y los conservadores, burgueses versus terratenientes o capitalistas versus campesinos y trabajadores. CHRISTOPHER ABEL en una perspectiva histórica casi de largo aliento, propuso que los partidos políticos no reflejaban aquellas divisiones profundas en términos de estructura política, económica y social, y además, que ambos pretendían asegurar una mayoría electoral tanto rural como urbana. Sin embargo, sostiene que la dinámica interna de los partidos se determinó de acuerdo con la confrontación de las facciones radicales intrapartidistas. Unas propendían por la solución armada, y otras por la política de consenso. Demuestra que los primeros tenían una mayor dependencia económica del Estado y que la diferenciación de los partidos y su composición interna se daba por el cuerpo dirigente, en su mayoría de clase alta, y por el criterio de competencia por el control burocrático estatal, contra los sectores radicales y moderados para su subsistencia y reproducción. Según la perspectiva maximalista se privilegia la magnitud, la diferencia y las consecuencias políticas de las actuaciones partidistas. ROBERT H. DIX encontró que las bases sociales de los departamentos liberales se agremiaban a actividades comerciales e industriales, mientras que los conservadores mantenían formas tradicionales de agricultura en sus departamentos. Además, las diferencias entre los partidos debían entenderse en términos de niveles de urbanización y ruralidad. FERNÁN GONZÁLEZ, siguiendo la perspectiva maximalista, señala que la desigual presencia de la Iglesia en el territorio colombiano ha sido una causa de la alta diferenciación en las identidades políticas regionales, donde el Partido Conservador desplegó sus apoyos en zonas de mayor densidad demográfica y de alta presencia eclesiástica, mientras que el Liberal se estableció en zonas de ausencia clerical. RENÁN SILVA concluye que una de las diferencias diametrales entre los tradicionales partidos colombianos fue el tipo de relación entre la clase dirigente y las “masas populares”.

Y de acuerdo con las tensiones propias de la oposición partidista tradicional en Colombia, se puede colegir que eran agrupaciones policlasistas y con miembros de todas las capas de la sociedad, y la competencia política se fundaba en una fractura social que no era de clase. Por ejemplo, el Partido Liberal se valía de una representación heterogénea de movimientos y grupos que podían ser de derecha, de centro o de izquierda. La practicidad de los líderes políticos se revelaba en cubrir el espectro político que tenía un gran valor instrumental. En una extraña división del trabajo, la derecha y el centro pondrían el dinero, mientras que la izquierda (la “vanguardia”) aportaría los votos<sup>120</sup>.

Además de la segmentación de la población por identidades políticas, también había dinámicas que mezclaban con la composición social de los partidos y un alto grado de homogeneización socioeconómica entre ambos. Además, la división territorial también dificulta el análisis de la fractura nacional en función de la clase. Por ende, el mecanismo clientelar igualó a los partidos en términos de doctrina ideológica y de búsqueda de simpatías. A pesar de estas dificultades, se puede afirmar que cada partido tenía su propia interpretación de las diferencias político-sociales entre liberales y conservadores, y que había un área de intersección entre ellas, que por lo general, se resolvía mediante el recurso a la violencia o a la cooperación clientelar<sup>121</sup>.

Para ilustrar lo anterior, se puede rastrear que la forma en que se apelaba a la noción de “pueblo” era diferente entre los partidos. Para ALBERTO LLERAS CAMARGO<sup>122</sup>, que pertenecía a la vertiente no radical del liberalismo, en su carta de renuncia a la Dirección Nacional Liberal, reflexiona sobre la lucha de GAITÁN por la unidad del partido y concluye que la dinámica del liberalismo colombiano se rige por una ley histórica que resuelve las pugnas internas en una

---

120 GUTIÉRREZ SANÍN, VIATELA y ACEVEDO. “¿Olivos y aceitunos? Los partidos políticos colombianos y sus bases sociales en la primera mitad del siglo xx”, cit.

121 *Ibíd.*, p. 12.

122 Bogotá, 3 de julio de 1906 - Bogotá, 4 de enero de 1990. 22.º y 28.º presidente de la República de Colombia, 7 de agosto de 1945 a 7 de agosto de 1946 y 7 de agosto de 1958 a 7 de agosto de 1962.

síntesis afortunada que mantiene la unidad esencial del partido sin convertirlo en un partido de agremiación de clase.

En la misma intención diferenciadora, el semanario *Sábado* en 1944, pide a líderes de ambas colectividades que expliquen por qué pertenecen a ellas. CARLOS LOZANO, un liberal de élite, resuelve el tema defendiendo que el conservatismo tiene la idea de una democracia recortada que habla de la plebe o de la chusma y que los conservadores consideran a los pobres como ignorantes, bárbaros y estúpidos. El liberalismo, por otro lado, ha sido en todas partes el partido del pueblo, y en Colombia el pueblo lo sabe. Si el conservatismo ha tenido y tiene masas es debido al problema de la fe religiosa<sup>123</sup>.

Como réplica, GONZALO RESTREPO JARAMILLO en 1944, un destacado intelectual conservador, explicó que su mentalidad es conservadora porque ama el orden, la jerarquía racional, el principio de autoridad y la acción del gobierno. Cree que la multitud puede elegir, pero no gobernar, ya que los gobernantes son como capitanes de navío en mares revueltos y deben mandar por el bienestar de todos. Hay que considerar que esto no significa que sea antirrepublicano, sino que tiene una concepción diferente de la democracia, centrada en la jerarquía y el orden y no en la soberanía popular al modo liberal.

El conservatismo solía apelar a la legitimidad del orden por medio de una fuente superior y divina. El tema del orden y la jerarquía se sustentaba en la participación de la Iglesia católica en la política, junto al partido conservador. Tanto liberales como conservadores sentían una división entre las zonas urbanas y rurales, en la composición de su electorado. En general, el liberalismo despertaba más simpatías en las ciudades entre obreros y artesanos, mientras los conservadores tenían una raigambre más popular entre los campesinos y pequeños propietarios. Es por esta razón, que las diferencias sociales, geográficas, religiosas y hasta de oficio, no se reducían a los cismas que proponía la clase como concepto diferenciador de-

---

123 GUTIÉRREZ SANÍN, VIATELA y ACEVEDO. “¿Olivos y aceitunos? Los partidos políticos colombianos y sus bases sociales en la primera mitad del siglo xx”, cit.

finitivo. Así, cada partido interpretaba a su modo la relación con el sistema bipartidista y con el adversario político.

## II. LA VIOLENCIA POLÍTICA Y OPOSICIÓN BIPARTIDISTA

Al considerarse la polisemia del significado de oposición, y más aún, en el escenario democrático, es pertinente relacionar dicha tensión entre enemistad y la oposición política en el contexto colombiano. Uno de los fenómenos que agrava el análisis de la oposición en Colombia se desprende de la constante situación de violencia y su impacto en la dinámica política del país. Ello ha llevado a que se produzca un particular desdibujamiento de la oposición amigo-enemigo y la frivolidad de las prácticas atroces.

La banalización de los crímenes crueles que se han presentado a lo largo de los recrudescimientos de la violencia política y la reducción simplista de la división de “amigo-enemigo”, no operan como categorías suficientes para entender el conflicto armado, ni la dinámica de oposición política en Colombia. La diáda schmittiana de amigo-enemigo no opera, de manera absoluta, en la violencia política colombiana debido a que gran parte de los enfrentamientos se llevaban a cabo con la población civil como intermediaria.

Mientras que las prácticas atroces se convierten en el medio que utilizan los actores para imponer su dominio sobre esta población y consolidar su presencia en el territorio y rivalizar con el Estado o copar su ausencia, todo indica que, en vez de simpatías partidistas o afirmaciones identitarias, estas prácticas creaban fronteras móviles y clasificaciones imprecisas entre los habitantes y el Estado para el despliegue armado. Es por esto que adquiere una mayor relevancia la revisión sobre el contexto en el que ocurren, y aun en mayor medida, en el impacto que tiene sobre este.

Las atrocidades cometidas en Colombia durante la Violencia de 1950, a hoy presentan similitudes en cuanto a las violencias infligidas sobre los cuerpos y su destrucción, así como las fotografías de los cuerpos mutilados han marcado la memoria colectiva de los colombianos. Sin embargo, “las diferencias se sitúan más allá de lo

factual, en los contextos, en las lógicas y las justificaciones en las cuales se inscriben estos actos”<sup>124</sup>.

De nuevo, para CARL SCHMITT la oposición fundamental “amigo-enemigo” que define lo político, implica una clara distinción entre un “otro radical”. Esta división se basa en criterios étnicos, religiosos o regionales que no solo representan una diferencia temporal, sino que se presentan como un elemento constitutivo de la identidad. Pero, “poco importa en realidad lo que se incluya en la etiqueta del ‘otro’ absoluto; lo que cuenta es la operación que conduce a fabricar un ‘nosotros’ sobre un fondo de exclusión”<sup>125</sup>. Respecto a los absolutos, en el primer aparte, se consideró que la absolutización de la oposición política como un enemigo, es una justificación para la eliminación del otro.

JACQUES SEMELIN<sup>126</sup> destaca que la noción de “otro” en la oposición “amigo-enemigo” no necesariamente se refiere a un enemigo radical, sino que puede ser alguien que era considerado como aliado o incluso similar. Ello debido a que, si bien la noción de enemigo está perfilada en el pensamiento de SCHMITT, la de amigo no tanto. Por ejemplo, la relación entre hutus y tutsis o entre bosnios y serbios, puede ilustrar esta idea. La dinámica de la violencia desplegada por ejemplo, en las masacres, se enfoca en romper los vínculos para crear una apariencia de alteridad absoluta y real. Con el aumento de la escalada ideológica y política, un mayor número de personas pueden ser consideradas como enemigos. Así, los actores que estaban inicialmente en el movimiento revolucionario pueden ser etiquetados como “sospechosos” o “traidores”.

---

124 DANIEL PÉCAUT. “Desdibujamiento de la oposición ‘amigo enemigo’ y ‘banalización’ de las prácticas atroces. A propósito de los fenómenos recientes de violencia en Colombia”, *Análisis Político*, vol. 26, n.º 78, 2013, disponible en [<https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/43572>], p. 5.

125 *Ibíd.*, p. 6.

126 JACQUES SEMELIN. “Pensar las masacres”, en RAYNALD BELAY, JORGE BRACAMONTE, CARLOS IVÁN DEGREGORI y JEAN JOINVILLE VACHER (eds.). *Memorias en conflicto: aspectos de la violencia política contemporánea*, Lima, Institut Français d’Études Andines, 2004, disponible en [<https://books.openedition.org/ifea/536>].

Estas nociones para relacionarse políticamente con los demás ha permitido, en alguna medida, la realización de atrocidades acompañada de una percepción errada de las mismas. Como lo plantea CHRISTOPHER BROWNING<sup>127</sup>, para revisar casos de crímenes en masa, la explicación no reside tanto en la obediencia a la autoridad (se debe tener en cuenta la díada obediencia-sumisión del capítulo anterior) como en el afán de conservar la solidaridad del grupo y mantener su cohesión. En este sentido, hace aceptable lo que el grupo dominante define, aun cuando esto implica una omisión sobre la valoración personal del acto violento. Por lo que “el paso al acto cuando se trata de atrocidades de masa no puede ser separado de hecho de la adhesión a los valores colectivos que subtienden la movilización colectiva. Dicho paso contribuye en gran medida a validarlos”<sup>128</sup>.

---

127 CHRISTOPHER R. BROWNING. *Des hommes ordinaires. Le 101 bataillon de réserve de la police allemande et la solution finale en Pologne*, París, Les Belles Lettres, 1994.

128 PÉCAUT. “Desdibujamiento de la oposición ‘amigo enemigo’ y ‘banalización’ de las prácticas atroces. A propósito de los fenómenos recientes de violencia en Colombia”, cit., p. 7.

### III. LA VIOLENCIA<sup>129</sup>

Desde 1946, incluso en años previos con la masacre de las Bananeras<sup>130</sup>, Colombia ha sido escenario de episodios violentos. Pero al describir las prácticas atroces, las similitudes predominan sobre las diferencias, ya que se han presentado decapitaciones, desmembramientos, violaciones y otros actos similares en casi todos los episodios, incluso llegando a tomar a las mujeres como arma de guerra. Aunque hayan cambiado el contexto y la definición de los actores, así como las transformaciones en las finalidades, significados, rituales e implicaciones asociados a estas prácticas, para DANIEL PÉCAUT:

---

129 En 1962, como proceso de resolución de las tensiones políticas, económicas, sociales, raciales, geográficas, ideológicas y hasta religiosas, EDUARDO UMAÑA, monseñor GERMÁN GUZMÁN y ORLANDO FALS BORDA redactaron *La Violencia en Colombia*, con el ánimo de esclarecer los móviles, actores y consecuencias de la violencia partidista desatada durante las décadas de los años 1940 y 1950 en Colombia. Fue un texto canónico para el estudio de la oposición política y la violencia partidista porque hace parte de los esfuerzos nacionales por entender la violencia política nacional. Se escribe “Violencia” con inicial mayúscula, para darle sentido histórico y diferenciación semántica al concepto de violencia con minúscula, que bien puede ser violencia bandidera, delincuencial o de otros tipos, más la los autores tratan es la Violencia con mayúscula. Cuando se escribe Violencia, se alude al momento histórico y político signado por graves fenómenos de violencia fratricida en Colombia que van desde 1938 hasta 1958, aunque algunos autores lo cifran desde 1946 a 1958. Incluso, se supone que esta investigación tiene su antecedente en 1958, cuando en los inicios del Frente Nacional se creó la Comisión Nacional Investigadora de las Causas y Situaciones Presentes de la Violencia en el Territorio Nacional. La Comisión integrada por sectores del Partido Liberal y Conservador, por la Iglesia católica y las fuerzas militares, se constituirá para facilitar la implementación y ejecución de herramientas técnicas, académicas, políticas y sociales que buscasen la rehabilitación y pacificación de las zonas afectadas por la Violencia (JEFFERSON JARAMILLO MARÍN. “El libro La Violencia en Colombia (1962-1964). Radiografía emblemática de una época tristemente célebre”, *Revista Colombiana de Sociología*, vol. 35, n.º 2, 2012, disponible en [<https://revistas.unal.edu.co/index.php/recs/article/view/37196>], p. 36).

130 Por eso es que no pocos autores y analistas cifran el origen de la violencia política en Colombia con la ocurrencia de la masacre de las Bananeras, con el postulado de que en razón a la represión gubernamental del movimiento obrero de la United Fruit Company en la huelga del 6 de diciembre de 1928 en Ciénaga, Magdalena, se inicia la sistemática anulación de la oposición política a manos de las fuerzas policiales y militares del Estado.

Sin lugar a dudas ciertas continuidades contextuales son innegables, independientemente de que se refieran a las estructuras institucionales, políticas o sociales y se pueden resumir en pocas líneas: precariedad de la simbología nacional, fragmentación de las escenas locales, incapacidad del Estado para hacer valer su autoridad sobre vastas porciones del territorio, adhesión a un “civilismo” que prohíbe a las fuerzas armadas mezclarse abiertamente en política pero que deja al mismo tiempo el campo libre para la realización de sus funciones de conservación del orden, interferencias entre las redes institucionales y las redes privadas de poder; fidelidad sostenida de la mayor parte de los sectores influyentes, económicos y políticos, a un esquema liberal que se traduce en un rechazo de cualquier tipo de concentración excesiva del poder; mantenimiento de su control sobre las clases populares y de una política de cooptación progresiva de las clases medias; amplia adhesión a un estilo de gobierno que descansa en transacciones permanentes entre todos los grupos que disponen de una capacidad de presión<sup>131</sup>.

El hecho de que persistan tantos factores políticos, militares, sociales y de orden público que prolongan la violencia, no se corresponde con las transformaciones sociales del país<sup>132</sup>. La tensión entre los espacios de la violencia, la migración de la población rural hacia las zonas urbanas, la mejoría en los niveles educativos, la apertura económica y cultural, entre otras formas de modernización, son opacados por los factores de continuidad de la violencia.

Durante la época de la Violencia en los años 1950, se observó una serie de características propias de una guerra civil<sup>133</sup>. La lucha

---

131 PÉCAUT. “Desdibujamiento de la oposición ‘amigo enemigo’ y ‘banalización’ de las prácticas atroces. A propósito de los fenómenos recientes de violencia en Colombia”, cit., p. 8.

132 Es de recordar que HUNTINGTON relaciona los procesos de modernización con la consonancia de graves alteraciones en el orden público y violencia desmedida en razón a la sinergia de las instituciones que se resisten al cambio y del anhelo e ímpetu de ciertos actores en acelerar dichos cambios, bien por las armas o la confrontación. HUNTINGTON. *El orden político en las sociedades en cambio*, cit., p. 78.

133 De acuerdo con ERNST NOLTE, tras los fenómenos totalitarios de la Segunda Guerra Mundial, concluye que la guerra civil es la más grave crisis política que puede sufrir una sociedad porque no deja espacio para medios de orden político distintos a los que se obtienen por la victoria militar de un bando sobre el otro. ERNST NOLTE. *La guerra civil europea, 1917-1945: nacionalismo y bolchevismo*, Madrid, Fondo de Cultura Económica, 2001, p. 345.

por el poder entre los partidos del bipartidismo, se convirtió en un esquema que establece una división amigo-enemigo que englobaba a toda la sociedad, dando la imagen de que la guerra civil en Colombia se perfilaba con los criterios de exacerbación desde el gobierno, bien del lado conservador o del liberal. Ambos partidos en el momento de asumir las riendas del gobierno, alimentaban las violencias desde arriba, pero a medida que avanzaba dicho conflicto partidista violento, se descentraliza y se involucraron antagonismos desde abajo.

En las dinámicas espaciales de la violencia, las redes locales tienen un papel mucho más importante que el Estado en la movilización de la población rural y urbana y creaban subculturas transmitidas de generación en generación. Como resultado, el conflicto no se limita a los “activistas” que siguen una u otra obediencia (reconociendo la validez de la díada empoderamiento-liberación de lo político), sino que se nutre también de las pasiones compartidas por la población. Es común que los habitantes de una vereda se enfrentasen a los de la vereda vecina, que pertenecían a una afiliación política diferente. En este sentido, “el conflicto pone en juego los fundamentos de las identidades personales y colectivas. Los dos partidos no son solamente organizaciones políticas nacionales”<sup>134</sup>.

La guerra civil fragmentada en Colombia fue impulsada por diversas prácticas, como adscripciones partidistas, manipulación del elemento religioso de la nación, represión y explotación de las cla-

---

134 FRANCISCO GUTIÉRREZ SANÍN, JUAN MANUEL VIATELA y TATIANA ACEVEDO desarrollaron la idea de que las consideraciones partidistas tenían una significación determinante en la violencia política rural, ya que zonas y poblaciones con las mismas condiciones geográficas, económicas, laborales y sociales mediaban sus diferencias por medio de la violencia. GUTIÉRREZ, VIATELA y ACEVEDO. “¿Olivos y aceitunos? Los partidos políticos colombianos y sus bases sociales en la primera mitad del siglo xx”, cit. Por ello, PÉCAUT insiste en que las prácticas atroces que ha sufrido la población colombiana durante las últimas décadas no implican una diferencia completa o radical respecto a las normas y valores aceptados por la sociedad. Estas se aplican a la población civil con el objetivo de crear una división donde no la había, fomentar la diferencia en comunidades que se sentían similares. PÉCAUT. “Desdibujamiento de la oposición ‘amigo enemigo’ y ‘banalización’ de las prácticas atroces. A propósito de los fenómenos recientes de violencia en Colombia”, cit., p. 9.

ses populares y aprovechamiento del aislamiento de los centros rurales respecto a los enclaves urbanos. Esta guerra no tuvo un frente definido con bandos consolidados y fue mutando hacia imposición de intereses locales, venganzas y bandolerismo. Junto con la trama de los partidos políticos tradicionales, las prácticas atroces fueron una constante.

No obstante, la pervivencia de algunos factores, los sucesos violentos de las últimas décadas tienen un contexto diferente. Aunque se ha intentado superar los odios de la violencia partidista, las heridas de ese episodio persisten en las áreas rurales y se reavivan a través de los procesos interminables de colonización, de radicalización discursiva, de exclusión política y de negación de la oposición política. También se reflejan en la fragmentación territorial de las estructuras de poder y en su tendencia a utilizar la coerción para su imposición. De hecho, como lo plantea PÉCAUT:

El imaginario asociado a los dos partidos tradicionales ya no juega ningún papel en la violencia o al menos muy poco. La Iglesia católica ya no es un actor central del conflicto y la simbología religiosa apenas si constituye una referencia accesorio. No se puede hablar de guerra civil global: algunas pocas regiones, sobre todo periféricas, conocen un clima de guerra e, incluso allí, solo una minoría de la población se solidariza con los protagonistas; menos numerosos son aún los casos en los que esta solidaridad constituye un principio de identidad personal o colectiva. Para la mayor parte de los colombianos el proceso de violencia se limita al aumento de la “inseguridad” y a los esfuerzos para protegerse<sup>135</sup>.

De igual manera, a pesar del uso frecuente de medidas excepcionales, el funcionamiento institucional no ha sido gravemente interrumpido. Además, la adopción de una nueva Constitución en 1991 finalizó con las restricciones del Frente Nacional y buscó establecer un Estado social de derecho. Así pues, la historia de violencia política se centró en tres dimensiones distintas. Primera, la evolución

---

135 PÉCAUT. “Desdibujamiento de la oposición ‘amigo enemigo’ y ‘banalización’ de las prácticas atroces. A propósito de los fenómenos recientes de violencia en Colombia”, cit., p. 10.

del conflicto armado entre las guerrillas y las fuerzas, oficiales y no oficiales, que las combatieron. Segunda, el foco de atención fue la lucha contra el narcotráfico y el impacto que tuvo a escala política local y nacional. Y tercera, la polarización política a partir de 1980, con repercusiones en la dimensión social del conflicto.

Ahora bien, “la distinción de estas tramas evidentemente no es más que una simplificación de la realidad, ya que de hecho aparecen permanentemente intrincadas. Las interferencias que de allí resultan complican la lógica de violencia”<sup>136</sup>. Es común que los guerrilleros se convirtieran en narcotraficantes y los paramilitares también, incluso con mayor frecuencia. Esta situación a menudo desconcertaba a la población local, que se veía en medio de un conflicto con constantes mutaciones en cada bando. Aunque las creencias y convicciones iniciales pueden ser un factor de aliento para el ejercicio de la violencia, a menudo son maleables y cambian con el tiempo.

Además, la convivencia entre sectores de la clase política y las fuerzas armadas con los grupos paramilitares sigue siendo un aspecto fundamental de la administración de la violencia política, ya que las delimitaciones entre lo legal y lo ilegal son igualmente porosas. Los actores ilegales tienen sus relevos en el seno de las instituciones e influyen sobre amplios sectores. La falta de claridad en los referentes políticos es el contexto en el que se propagan las prácticas violentas que ubican a la población civil como el actor más vulnerable. Las lógicas de la mafia, la política, el ejército y la delincuencia organizada se mezclan y se convierten en parte normal de las acciones de los actores implicados en la violencia. Por ejemplo, los narcotraficantes fueron los primeros en utilizar prácticas atroces, incluyendo el terrorismo, los arreglos de cuentas y la neutralización selectiva de opositores y contradictores a su dominio, se banalizaron hasta el punto de ser el instrumento principal de la “guerra” ejercido por el brazo paramilitar del conflicto. Mientras que las guerrillas se especializaron en los secuestros como medio de intimidación y negociación con el establecimiento político.

---

136 *Ibíd.*, p. 13.

Es por eso que la guerra civil era improbable porque:

A diferencia de lo que pasaba durante la época de la Violencia, la población civil está lejos de identificarse por sí misma con uno u otro campo, salvo en algunas regiones. Pero su control es un interés fundamental para todos los grupos armados, no para obtener su adhesión, sino para tener el dominio de su territorio<sup>137</sup>.

La intensificación del conflicto armado en Colombia desde la década de los años 1980 ha afectado de manera significativa a la sociedad civil, ya que ha desdibujado las líneas de diferenciación entre los actores armados y la población. El accionar indiscriminado de las guerrillas y paramilitares ha llevado a civiles a entrar obligados al conflicto, ya sea apoyando a uno u otro grupo armado o tratando de mantenerse al margen de la violencia. La presencia de grupos armados en las zonas rurales y urbanas ha creado una atmósfera de inseguridad generalizada, con graves consecuencias para el respeto de los derechos humanos y la convivencia pacífica ciudadana.

El ejercicio de la violencia o las prácticas mencionadas no han sido producto de una configuración de oposición política, porque “las atrocidades no remiten siempre a un proyecto de afirmación identitaria frente a aquellos que representarían una alteridad radical. La oposición no es siempre muy tajante cuando consideramos las partes beligerantes”<sup>138</sup>, ya que la eliminación física del opositor es la anulación de la calidad política de la confrontación y se le degrada en objetivo de represión y anulación.

Los ejemplos señalan que muchos paramilitares y guerrilleros desmovilizados no mantienen una aversión u odio particular hacia las personas a las que atacaron durante el conflicto armado. Esto puede deberse en parte a la deshumanización que ocurre en la guerra, donde se ve a los demás como enemigos y no como ciudadanos. Sin embargo, se debe remarcar que la similitud entre los actores ar-

---

137 PÉCAUT. “Desdibujamiento de la oposición ‘amigo enemigo’ y ‘banalización’ de las prácticas atroces. A propósito de los fenómenos recientes de violencia en Colombia”, cit., p. 15.

138 *Ibíd.*, p. 22.

mados y las comunidades, a menudo contribuye a la normalización de las prácticas atroces y la rutinización del desdibujamiento del otro como potencial eliminado.

La trivialización de la violencia contra el opositor político en Colombia también se refleja en la gran cantidad de cadáveres arrojados en ríos o quemados, así como en los millones de desplazados. Estos actos violentos se han vuelto comunes y rutinarios en Colombia, lo que indica la profunda crisis humanitaria que ha afectado al país durante décadas. Porque la línea que separa las atrocidades “espectaculares”, como masacres y torturas en público, y las atrocidades “ordinarias”, como asesinatos selectivos, desapariciones forzadas y secuestros, no está claramente definida en su relación con la disputa por lo político, bien sea de manera leal, desleal o semileal, si se advierte en lo que LINZ propone. De esta manera, todos los protagonistas del conflicto han contribuido a la banalización de las atrocidades en la violencia política<sup>139</sup>.

El caso de violencia política reciente no responde a una manifestación de diferencias políticas irreconciliables, sino que, por el contrario, se enmarca en una dinámica de lucha por el predominio territorial y todas las dinámicas económicas, de prestigio, rentas y demás que se derivan de las armas. En otras palabras, el ejercicio de atrocidades contra el opositor corresponde a una estrategia para fortalecer el predominio territorial, y no como un mecanismo identitario o de adscripción ideológico-político, como en los años de la Violencia. Solo así se entiende que exista “un conflicto armado central pero ramificado de tal manera que su carácter político es cada vez más fluido. Las interferencias entre los protagonistas y la diversidad de sus objetivos cuentan tanto como sus oposiciones”<sup>140</sup>.

---

139 Sumado a los estudios antropológicos, sociológicos y etnográficos de la Violencia en Colombia, ALFREDO MOLANO con una narrativa cercana a la sociología y la crónica ilustra con precisión esta degradación violenta del oponente político a través de rituales de violencia intestina y visceral. ALFREDO MOLANO. *Desterrados: crónicas del desarraigo*, Bogotá, Debolsillo, 2016.

140 PÉCAUT. “Desdibujamiento de la oposición ‘amigo enemigo’ y ‘banalización’ de las prácticas atroces. A propósito de los fenómenos recientes de violencia en Colombia”, cit., p. 25.

De igual manera, la construcción del imaginario colectivo según el cual la violencia hace parte de la forma en que se relaciona el sistema político con la oposición política, además de considerarse casi como un patrimonio de la identidad e historia nacional, ha impactado la percepción que se tiene del contradictor y del opositor político. En este sentido, PÉCAUT coincidiendo con el planteamiento institucionalista de HUNTINGTON, respecto a la relación entre democracia y la modernización apunta a que:

Los límites de la institucionalización en Colombia conducen a que las relaciones de fuerza brutas sean percibidas como componentes de esta institucionalización. Pero también a que la memoria no se pueda inscribir en referencias históricas estables y que por el contrario sea invocada para hacer de la repetición la trama de una historia imposible<sup>141</sup>.

#### IV. LAS TENSIONES ENTRE EL SISTEMA POLÍTICO Y LA OPOSICIÓN EN COLOMBIA

Una de las principales acusaciones que se le atribuyen al pacto político del Frente Nacional es que fue un sistema de exclusión político-burocrático en cabeza de los partidos tradicionales, el Conservador y el Liberal, contra alternativas político-ideológicas distintas al oficialismo. Dicho pacto consistió en alternar la presidencia para cada uno de los partidos durante un período de 16 años, desde 1958 hasta 1974.

Por ello, se le acusa de ser un sistema de exclusión de las alternativas políticas debido a que toda la burocracia nacional, tanto de las tres ramas del poder como de las empresas estatales, estaban divididas en partes iguales para miembros de cada uno de los partidos. Además, el poder regional y municipal también eran unos de los escenarios de despliegue de los pactos burocráticos que sostenía el pacto de alternancia presidencial.

---

141 *Ibíd.*, p. 26.

No pocos autores le han atribuido los males de la violencia política posterior a la dictadura de GUSTAVO ROJAS PINILLA<sup>142</sup>, es decir la del bandolerismo no amnistiado y la fundación de las guerrillas y ejércitos de autodefensa, al Frente Nacional, porque representó un arreglo político-institucional con restricciones legales a la competencia electoral y a la participación manifestada por alternativas políticas y partidistas. Estas limitaciones formales y procedimentales, han hecho que se defina a la democracia como una forma de democracia excluyente<sup>143</sup>, democracia oligárquica, infrademocracia<sup>144</sup> o democracia restringida<sup>145</sup>, ya que la conducta frente a la oposición le justificaban alguno de esos adjetivos<sup>146-147</sup>.

Uno de los desafíos para dimensionar la complejidad de la relación entre oposición política y sistema político colombiano, y más con el antecedente del Frente Nacional, estriba en que de esa alternancia político-burocrática del poder deviene en el origen de una oposición política que opta por la violencia guerrillera para captar intenciones y simpatías y para concitar apoyos civiles. El Frente Nacional ha sido acusado de vincularse a un ejercicio hegemónico y excluyente del poder, a una negación de espacios y garantías efectivas para los grupos de oposición y a la exclusión de alternativas

---

142 26.º presidente de la República de Colombia, 14 de junio de 1953 a 10 de mayo de 1957.

143 DANIEL PÉCAUT. *Crónica de dos décadas de política colombiana. 1968-1988*, Bogotá, Siglo Veintiuno Editores, 1989.

144 ALEXANDER WILDE. *La quiebra de la democracia en Colombia*, Bogotá, Tercer Mundo, 1982.

145 MARC CHERNICK y MICHAEL JIMÉNEZ. "Popular liberalism and radical democracy: The development of the Colombian left 1974-1990", mimeo presentado en la *Research Conference Violence and Democracy in Colombia and Perú*, Nueva York, Columbia University, 1990.

146 FRANCISCO GUTIÉRREZ SANÍN. "Estrenando sistema de partidos", *Análisis Político*, vol. 19, n.º 57, 2006, pp. 106 a 125, disponible en [<https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/46277>].

147 Esta calificación de la democracia colombiana durante el régimen de coalición del Frente Nacional como restringida, excluyente u oligárquica, se sustenta, de acuerdo con lo expuesto en el capítulo anterior, en que la democracia se convierte en un criterio en sí mismo de cualquier sistema político que debe cumplir con una serie de requisitos como si fuese un bien, producto o manufactura a la que se le pueda evaluar su calidad.

ideológicas con pretensión de poder. RAFAEL GUARÍN señala que la transformación de las guerrillas liberales, como contraparte armada del ala conservadora, en las primeras en organizaciones comunistas y de autodefensas campesinas, ilustra la limitada capacidad inclusiva del sistema político colombiano<sup>148-149</sup>.

Sin embargo, el Frente Nacional no solo ha tenido críticas por su cerrazón política, también se le defiende por haber sido la alternativa y la forma político-deliberativa para la superación de la dictadura de ROJAS PINILLA y para el cierre del capítulo de la violencia partidista. A pesar de que tras su puesta en marcha, las mejoras socioeconómicas se percibieron y la relativa pacificación del país se evidenció, las diferencias entre los partidos se difuminaron y los desarraigó del imaginario político-ideológico nacional. Sin embargo, según el análisis del autor, la consolidación de este fenómeno está poco relacionada con el Frente Nacional y tiene causas mucho más directas y relevantes.

De modo que es lógica la desideologización partidista, el desdibujamiento de las lealtades de oposición, a modo de LINZ, ya que la política se reduce a simples transacciones burocráticas que omiten la deliberación, el *pólemos*, por la participación en el erario y el prestigio derivado de las magistraturas y cargos repartidos. Se estructuró así, una oficialización del faccionalismo y el clientelismo político-partidista que, orquestado por los líderes de los partidos hegemónicos, sataniza a los problemas sociales como problemas de seguridad y de orden público más que como tensiones políticas gracias al uso y abuso de la figura del estado de sitio<sup>150</sup>.

---

148 RAFAEL GUARÍN. "Colombia - Oposición, competencia electoral y reformas para la paz en Colombia", *Desafíos*, vol. 14, 2006, disponible en [<https://revistas.urosario.edu.co/index.php/desafios/article/view/738>], p. 76.

149 ALBERTO LLERAS y LAUREANO GÓMEZ, arquitectos del Frente Nacional, precisaron que la tragedia de cada transición de poder en Colombia ha sido el reparto burocrático. Por eso, el cuerpo de funcionarios son empleados o aspirantes que promueven la violencia para defender sus cargos o la desatan para adquirirlos. Cfr. ALFREDO VÁZQUEZ CARRIZOSA. *El poder presidencial en Colombia: la crisis permanente del derecho constitucional*, Bogotá, Ediciones Suramérica, 1986.

150 Colombia fue gobernada con el artículo 121 de la Constitución de 1886 hasta la Constitución de 1991 por medio de la figura del estado de excepción, ya que todos

JONATHAN HARTLYN<sup>151</sup> propone una lectura del Frente Nacional como un proceso de democratización consociacional. Este término facilita la comprensión del funcionamiento democráticos en países con altos niveles de conflicto y violencia a través de gobiernos compartidos o alternados que brindan algunas garantías a los principales actores, tanto institucionales como opositores, de manera que en la democracia del Frente Nacional se exponían los elementos propios de los regímenes políticos consociacionales.

Primero, una gran coalición de gobierno, manifestada en el acuerdo de alternación gubernamental entre el Partido Conservador y el Partido Liberal. Segundo, una proporcionalidad de representación política, que se concretaba en que el universo deliberativo de la política colombiana estaba circunscrita a la adscripción partidista, mas no en la confrontación ideológica. Tercero, poderes de veto en el que la oposición política, entre solo esos dos partidos políticos, se refiriera a temas puntuales y lo suficientemente sensibles. Y por último, se gozaba de una autonomía segmentada en zonas de influencia de cada partido. Este, se rastreaba, en especial, en los niveles subnacionales, regionales y municipales de la administración pública en razón a que los alcaldes y gobernadores eran designados de acuerdo con la cercanía con el partido en el gobierno<sup>152</sup>.

---

los gobiernos, desde finales del siglo XIX, lo usaron para controlar la violencia política y el orden público. Pero esa fue la razón aparente, porque en términos prácticos, funcionó para imponer decisiones excluyentes y arbitrarias, en especial, en términos de nombramientos, adjudicación de contratos y licencias y designaciones presupuestales. Con este abuso del estado de sitio, el gobierno sustituyó las funciones del legislativo y su prolongación y normalización, permitió la violación de numerosos derechos ciudadanos. De esa manera, un mecanismo de naturaleza excepcional y transitoria conforme al mismo 121 superior de 1886, se tergiversó en el ejercicio del poder político y más aún en el Frente Nacional. HERNANDO VALENCIA VILLA. *Cartas de batalla: una crítica al constitucionalismo colombiano*, Bogotá, Panamericana, 2005, pp. 89 y ss.

151 JONATHAN HARTLYN. *La política del régimen de coalición: la experiencia del Frente Nacional en Colombia*, Bogotá, Tercer Mundo, 1993.

152 Se puede entender que elemento cohesionador del consociacionalismo frentenacionalista fue un espíritu de cooperación entre las elites surgido del desgaste de la confrontación armada y del aprovechamiento de la burocracia y del prestigio estatal. HARTLYN reconoce en este espíritu de cooperación un factor relevante en la consolidación del Frente Nacional, señala también, que la animadversión frente a

El consociacionalismo sirvió, en parte, ya que el regreso a un régimen civil en 1958 tras la dictadura de ROJAS PINILLA, era inconcebible sin las garantías mutuas que el pacto les ofrecía a los partidos tradicionales. Es evidente que las prácticas consociacionales inmovilistas, como el despliegue del poder presidencial desde la cúpula del gobierno hasta las alcaldías municipales, que se redujeron después de 1974, sumadas a las demás restricciones propias del Estado, limitaron de manera drástica la naturaleza democrática y pacífica del acuerdo. Este pacto tuvo incluso un mecanismo legal y político que lo legitimó: el plebiscito de 1957, que en palabras de HUMBERTO DE LA CALLE:

La convocatoria del plebiscito obedeció a una necesidad, fundada a la vez en la decisión de recuperar el hilo constitucional –algo imposible de lograr de manera distinta– y en los peligros que se cernían sobre la institucionalidad desde el punto de vista de la paz pública y de los enemigos supérstites de una solución democrática al momento de la caída de la dictadura de ROJAS<sup>153</sup>.

Señala DE LA CALLE que dicho mecanismo apeló a la idea de la soberanía popular y a la noción del pueblo como constituyente primario u originario se volvió fundamental, ya que fue el primer eslabón constitucional como fuente de toda la validez jurídica posterior del ordenamiento frentenacionalista, y de ese modo solidifica una salida civil a la dictadura y la violencia partidista. Así, este fue uno de los pilares que cimentó la idea de legitimidad democrática para el

---

ideas opuestas al pacto, las lealtades y divisiones sociopolíticas entrecruzadas, las experiencias previas de coalición (como por ejemplo las masacres banalizadas de las que habla PÉCAUT y el recuerdo de la acritud de la guerra partidista intestina, colaboraron en la prolongación territorial y temporal de la alternancia. Cfr. JONATHAN HARTLYN. *La política del régimen de coalición: la experiencia del Frente Nacional en Colombia*, Bogotá, Tercer Mundo, 1993, pp. 90 y ss.

153 HUMBERTO DE LA CALLE. “El plebiscito de 1957, la legitimidad fundacional del Frente Nacional”, en CARLOS CABALLERO ARGÁEZ, MÓNICA PACHÓN BUITRAGO y EDUARDO POSADA CARBÓ (comps.). *Cincuenta años de regreso a la democracia: nuevas miradas a la relevancia histórica del Frente Nacional*, Bogotá, Universidad de los Andes, 2012, p. 120.

plebiscito ya que “es, probablemente, el evento electoral de mayor participación en la historia de Colombia”<sup>154</sup>.

Una forma adicional para blindar al Frente Nacional fue la inclusión de una disposición que prohibía el uso excesivo del instrumento plebiscitario en el futuro. El artículo 13 del plebiscito de 1957 establecía que “en adelante, las reformas constitucionales solo podrían hacerse por el Congreso, en la forma establecida por el artículo 218 de la Constitución”. Esta norma reflejaba la oposición de los líderes del plebiscito al autoritarismo y “consagraba la democracia representativa como marco único para la toma de decisiones normativas”<sup>155</sup>. Aunque la norma establecía que la posibilidad de reforma constitucional estaría en manos del Congreso sin excepción, salvo en el caso de la modificación del procedimiento constitucional que requiriera la intervención del constituyente primario. Esto condujo a un estancamiento en el desarrollo constitucional por otras vías, ya que los intentos de reforma ordinaria fracasaron por diversas razones, en especial por la rigidez político-institucional.

También se debe recordar que el régimen del Frente Nacional funcionó durante buena parte de la Guerra Fría y vio el triunfo de la Revolución cubana. Es por esto, que la aparición de grupos guerrilleros en Colombia no estaba directamente relacionada con el funcionamiento del pacto frentenacionalista, ya que no pocos grupos guerrilleros surgieron en países del hemisferio latinoamericano en medio de democracias, dictaduras y regímenes autoritarios<sup>156</sup>. Según EDUARDO PIZARRO<sup>157</sup>, es posible que la combinación de las limitacio-

---

154 *Ibíd.*, p. 128.

155 *Ibíd.*, p. 129.

156 En Colombia, el Partido Comunista se encontró en una situación difícil después del plebiscito de 1957 que aprobó el Frente Nacional. Mientras recuperaba su estatus legal, el requisito de paridad lo excluyó prácticamente del juego político, aunque aún tenía algunas participaciones. Ante esta situación de participación simulada, el Partido exigió a sus militantes que votaran en blanco ya que solo así se combatía lo que para GILBERTO VIEIRA, secretario general del Partido, era la “república paritaria oligárquica” con forma dictatorial del poder de la burguesía.

157 EDUARDO PIZARRO. “Colombia: ¿hacia una salida democrática a la crisis nacional?”, *Análisis Político*, n.º 17, 1992, pp. 41 a 60, disponible en [<https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/75096>].

nes impuestas por el Frente Nacional y las doctrinas revolucionarias difundidas tras el triunfo de la Revolución cubana hayan desempeñado un papel definitivo en la decisión de recurrir a la violencia, más que las restricciones reales o imaginarias del acuerdo. Incluso, la izquierda en Colombia se militarizó en función de dichos factores y la dificultad estructural del Frente Nacional para reformarse a sí mismo, dificulta la aparición de una izquierda democrática.

El acuerdo de carácter consociacional frentenacionalista, fue necesario en su momento para establecer un régimen democrático (así fuese limitado y restringido) que ofreciera garantías de pacificación. Pero, como consecuencia las arbitrariedades cometidas y de la estrechez de su estructura, dificultaron adecuarlo al contexto de un país que enfrentaba desafíos políticos, económicos y sociales distintos a los que le habían justificado. Como consecuencia de la rigidez institucional, se socaban el crecimiento de la democracia en él y la inclusión de alternativas políticas que facilitaron (y luego excusaron) un crecimiento de la violencia por los nacientes grupos de izquierda y de autodefensa. Las restricciones institucionales impuestas por el pacto del Frente Nacional en Colombia fueron persistentes y obstaculizaron el fortalecimiento de la democracia en el país. Se acusa de haberse prolongado sin razón política justificatoria, y que ello incubó razones y modelos excluyentes a manifestaciones alternativas.

## V. LA ANAPO COMO COLOFÓN DE LA TENSIÓN CON LA OPOSICIÓN POLÍTICA

Para comprender las dinámicas entre la oposición política y el sistema político colombiano posteriores al esquema frentenacionalista, hay que centrarse en uno de los hechos más polémicos y discutidos del pacto: el surgimiento de la Alianza Nacional Popular –ANAPO–. Por medio de la plataforma ideológica de la ANAPO, en la agitación política de Colombia en las elecciones de mediados de los años 1960, la oposición aprovechó los símbolos y consignas promovidos por diferentes movimientos para perfilar el discurso ideológico na-

cionalista y populista<sup>158</sup>. Por ello, en función de la exclusión institucional y las expresiones partidistas de oposición durante el Frente Nacional, la Alianza Nacional Popular –ANAPO– sirve de referencia para el entendimiento de la oposición política.

Se puede considerar a la ANAPO como un ejemplo de la oposición política leal, de acuerdo con la categorización de LINZ. Ello, debido a que por su éxito electoral, se le puede considerar como una oposición dentro de los esquemas democráticos, pero que criticaba y se enfrentaba al acuerdo bipartidista del Frente Nacional sin recurrir a la cooperación con el régimen frentenacionalista ni a la violencia. La ANAPO participó en las elecciones presidenciales de 1962, pero los votos a su favor fueron anulados porque su participación no cumplía con la normatividad prevista en el plebiscito de 1957. Así, se prueba que el pacto frentenacionalista tuvo un claro inicio excluyente porque “es imperativo admitir que en verdad produjeron una restricción del escenario político para otras fuerzas distintas a los dos partidos tradicionales”<sup>159</sup>.

Por ello, en las últimas elecciones del pacto del Frente Nacional en los comicios de 1970<sup>160</sup>, la ANAPO tuvo una votación tan significa-

---

158 Durante 1964 a 1966 hubo movimientos de grupos políticos que confrontaban al establecimiento frentenacionalista, a decir: Alianza Popular, La Calle, Movimiento Revolucionario Liberal de Colombia –MRL–, Pueblo y Libertad, La Nueva Prensa, Frente Unido, Voz Proletaria y Vertical. La oposición se concentraba en figuras de renombre nacional como ALFONSO LÓPEZ MICHELSEN, ALBERTO ZALAMEA, ÁLVARO URIBE RUEDA, SAMUEL MORENO DÍAZ, RAMIRO DE LA ESPRIELLA, ALBERTO RUIZ NOVOA, FRANCISCO DE PAULA JARAMILLO y VÍCTOR MANUEL RINCÓN. Sus principales plataformas de difusión tanto contra el establecimiento político oficial, como contra el modelo frentenacionalista, fueron las revistas *La Calle* y *La Nueva Prensa*, y el periódico *El Nacional*, donde no pocos líderes nacionalistas, *emerrelistas* y *anapistas* defendían sus postulados.

159 DE LA CALLE. “El plebiscito de 1957, la legitimidad fundacional del Frente Nacional”, cit., p. 136.

160 En las elecciones presidenciales del último periodo del Frente Nacional en 1970, los principales candidatos fueron MISAEL PASTRANA BORRERO por el Partido Conservador y GUSTAVO ROJAS PINILLA, quien lideraba la Alianza Nacional Popular (ANAPO) a través de una coalición de partidos de izquierda y centroizquierda. Otros candidatos que participaron en las elecciones fueron el liberal CARLOS LLERAS RESTREPO, quien había sido presidente entre 1966 y 1970 y el exministro conservador GERARDO MOLINA VALENCIA. Sin embargo, la contienda electoral se concentró entre PASTRANA y ROJAS PINILLA, quienes sostenían visiones políticas diferentes para el país, en medio

tiva que lo acercó a la presidencia de la república. Este éxito se debió a elementos de resistencia al modelo de alternación partidista, el recurso a los criterios religiosos católicos, la cooptación electoral de sectores populares y rurales y el uso de modos y formas populistas ya establecidas en el escenario político nacional desde finales de los años 1940<sup>161</sup>. La ANAPO contó con la figura del general GUSTAVO ROJAS PINILLA, por su crítica a las reglas del sistema partidista como principal carta electoral.

Ya para el final del siglo xx, según PIZARRO<sup>162</sup>, desde la implementación de las reformas de descentralización en 1986 y la Constitución de 1991, el estudio de la oposición política en Colombia ha estado enfocado en dos aspectos. El primero se centra en la evolución y cambios del panorama partidista en el país, mientras que el segundo se enfoca en la institucionalización de la oposición política. La primera línea de análisis se encausa en el surgimiento y consolidación de nuevas fuerzas políticas, la desmovilización de grupos insurgentes y la reforma electoral de 2003.

Al llegar el siglo xxi, esta perspectiva estudia la oposición política a través de los partidos de izquierda y terceras fuerzas que no participan en la tradición bipartidista. Algunos estudios en esta

---

de una intensa polarización. Estas elecciones fueron significativas por varias razones: en primer lugar, fueron las primeras elecciones presidenciales que se realizaron después de una serie de reformas constitucionales en 1968 que cambiaron el sistema político y electoral del país; en segundo lugar, fueron las primeras elecciones en las que se permitió la participación de partidos políticos de izquierda; y finalmente, resultó victorioso MISAEL PASTRANA BORRERO en un suceso polémico, ya que al cierre de la jornada electoral el ganador era ROJAS PINILLA, pero tras un “sospechoso” corte de luz a nivel nacional y el decreto de estado de sitio, al día siguiente se anunció la victoria de PASTRANA BORRERO, contrariando la información de la noche del día de la elección. En razón a ese robo de las elecciones, se funda el movimiento guerrillero M-19, en homenaje a la usurpación electoral que recibió la ANAPO aquel 19 de abril de 1970.

161 CÉSAR AUGUSTO AYALA DIAGO. *Resistencia y oposición al establecimiento del Frente Nacional. Los orígenes de la Alianza Nacional Popular (ANAPO) en Colombia, 1953-1964*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 1996, disponible en [<https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/3116>].

162 EDUARDO PIZARRO. “Pasado presente y futuro de la oposición política en Colombia”, en DIANA HOYOS GÓMEZ (ed.). *Entre la persistencia y el cambio. Reconfiguración del escenario partidista en Colombia*, Bogotá, Universidad del Rosario, 2007.

línea, han mostrado el aumento de partidos de oposición en Colombia y su llegada al poder local, regional y nacional. Por ejemplo, GARCÍA<sup>163</sup> analiza cómo la diversificación en las elecciones de alcaldes ha impactado los sistemas políticos locales, y RODRÍGUEZ<sup>164</sup> estudia la oposición de izquierda en Colombia y cómo ha tenido dificultades para consolidarse como una opción política sólida.

Según GUTIÉRREZ SANÍN<sup>165</sup>, la izquierda opositora en Colombia se fortaleció en la primera década del siglo xx gracias a un proceso de maduración que implicó abandonar la lucha armada (en el caso del M-19) y fortalecer los liderazgos dentro de los partidos. La izquierda también se benefició por su proceso de modernización y la reforma política, lo que contribuyó a la cohesión de fuerzas como el Polo Democrático Alternativo. Otros autores han estudiado el surgimiento del Centro Democrático como una oposición de derecha a las políticas del presidente JUAN MANUEL SANTOS<sup>166</sup>, que logró resultados electorales contundentes en 2014 al liderar la oposición a los diálogos de paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia –FARC–. Esta modernización se puede atribuir a los vientos que venían de renovación política que ventilaba a la región. En 2002, Venezuela había elegido a HUGO CHÁVEZ<sup>167</sup> con sus planteamientos del socialismo del siglo XXI, Ecuador a RAFAEL CORREA<sup>168</sup> en 2007, y Brasil a LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA<sup>169</sup> en 2003.

Por otro lado, la segunda línea de análisis se enfoca en el estudio de la institucionalización de la oposición política en Colombia,

---

163 MIGUEL GARCÍA SÁNCHEZ. “Elección popular de alcaldes y terceras fuerzas. El sistema de partidos en el ámbito municipal”, *Análisis Político*, n.º 41, 2000, pp. 84 a 97, disponible en [<https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/80025>].

164 CÉSAR RODRÍGUEZ GARAVITO. “Colombia. La nueva izquierda: orígenes, características y perspectivas”, en DANIEL CHÁVEZ, CÉSAR RODRÍGUEZ GARAVITO y PATRICK BARRETT (eds.). *La nueva izquierda en América Latina*, Bogotá, Norma, 2005, pp. 189 a 220.

165 GUTIÉRREZ SANÍN. “Estrenando sistema de partidos”, cit.

166 40.º presidente de la República de Colombia, 7 de agosto de 2010 a 7 de agosto de 2018.

167 47.º presidente de la República Bolivariana de Venezuela, 14 de abril de 2002 a 5 de marzo de 2013.

168 Presidente de la República del Ecuador, 15 de enero de 2007 a 24 de mayo de 2017.

169 35.º presidente de la República Federativa del Brasil, 1.º de enero de 2003 a 1.º de enero de 2011.

ya que la Constitución de 1991 dejó en claro la necesidad de una ley que regulara esta figura con el artículo 112 superior. Debido a la falta de regulación en la institucionalización de la oposición política en Colombia, algunos autores han explorado los factores que impiden su ejercicio efectivo. Según PIZARRO<sup>170</sup>, los sistemas presidencialistas como el colombiano, dificultan aún más la identificación de los partidos que forman parte de la oposición. Por lo tanto, se necesitan garantías institucionales para proteger el ejercicio de la oposición en el país. Además, el personalismo y fraccionamiento de los partidos, la distribución burocrática del Estado, el transfuguismo político y la financiación desigual de las campañas políticas, son factores que han dificultado la cohesión y el trabajo conjunto de los partidos opositores.

A propósito de las razones de la violencia en el ejercicio opositor de la política colombiana, IVÁN GARZÓN<sup>171</sup> estudia el papel que jugaron en el debate público, en torno a la legitimidad o no de la lucha armada en Colombia tres grupos de actores: los rebeldes, los románticos y los profetas. Para resolver dicha cuestión, gracias al análisis de los acontecimientos y declaraciones del espíritu en los años 1960 y 1970, destacando la Iglesia católica, se identifica a los tres actores mencionados en la legitimidad a la violencia político-religiosa, y finalmente el tránsito a la teoría de guerra justa en la Iglesia, para responder a la paradoja colombiana de ser un país mayormente religioso y altamente violento.

Para GARZÓN, la Iglesia católica como actor político e intelectual sufre de un vacío epistemológico que ha fomentado mitos de la persecución de la Iglesia a liberales y comunistas ya que el país afrontó una secularización y desconfesionalización alterando las jerarquías de la Iglesia, pero siempre con un rol público importante. Para terminar, la Iglesia posee responsabilidad política y moral por

---

170 PIZARRO. "Pasado presente y futuro de la oposición política en Colombia", cit.

171 IVÁN GARZÓN VALLEJO. *Rebeldes, románticos y profetas: la responsabilidad de sacerdotes, políticos e intelectuales en el conflicto armado colombiano*, Bogotá, Universidad de La Sabana y Ariel, 2020.

la incapacidad de comprender el contexto y mantener la disciplina cuando se necesitaban condenas doctrinales.

Uno de los referentes de los rebeldes es CAMILO TORRES RESTREPO<sup>172</sup>, ya que fue primer sacerdote latinoamericano en dejar la sotana por un fusil. GARZÓN señala que para los rebeldes era un mártir, para los románticos un héroe y para los profetas un radical. Los rebeldes, consideraban que no estaban dadas las condiciones para luchar por la justicia social, y de esta manera encontraron en la violencia y la revolución una vía rápida para conseguir igualdad, amor y liberación. El sesgo de los rebeldes (de armas o plumas) radica en que no dudaban que su decisión por la lucha armada estuviera precedida por buenas razones y que la justificación cristiana por su secularización estaba dada por sentado. Por tanto, para la oposición política en Colombia, la violencia siempre ha sido un mal endémico.

Por el lado de los románticos, se caracterizaban por su fe religiosa y por su esperanza inquebrantable al poder de la violencia; eludieron el juego peligroso que implicaba el conflicto, honrando la ética de la convicción y despreciando la ética de la responsabilidad. Mediante la paz maximalista y los argumentos ambiguos de la Iglesia, los románticos convirtieron la revolución en un acto de fe. La aspiración de los románticos era armonizar la paz y la justicia social, para ello, algunos optaron por las armas, otros por las filas de la alianza popular y otros por el ámbito político y social. No obstante, su idealización sobre la violencia como medio para alcanzar la revolución los llevo a la ingenuidad y a la carencia del valor cívico; los románticos y los rebeldes no necesitaban una revolución nueva, porque el país ya estaba inmerso en una. Los románticos y rebeldes tenían una lectura violenta de la oposición política.

Mientras que los profetas, quienes sin importar la ideología, evitaron hacer un pacto con el diablo, utilizaron inteligentemente la ética de la responsabilidad y la disposición para convivir con uno mismo, hicieron valer sus convicciones en el momento oportuno. Los profetas eran pacíficos, creían en el valor cívico del ejemplo

---

172 Bogotá, 3 de febrero de 1929 - San Vicente de Chucurí, Santander, 15 de febrero de 1966.

para transformar la sociedad, y en la misma línea, hacían valer el papel de las instituciones democráticas. Como lectores “civiles” de la oposición política, cuestionaron a los rebeldes y a los románticos en el campo doctrinal, además de cara al debate público sobre la relación entre religión y violencia. Por eso es que la Iglesia de manera tardía, afirmaría que esa relación era incompatible.

Esta incompreensión se daba en función de la teoría de la guerra justa en la Iglesia católica y GARZÓN la explica en función de dos ideas fundamentales. La primera es la justificación de la lucha armada, explicando como el concepto de fuerza se negocia, demostrando la diferencia entre fuerza (imponer) y violencia (agredir); el debate sobre la ampliación de la violencia: multidimensional, omnipresente y vigente por la acción-reacción, tal como se expuso en el primer capítulo. Y, para terminar, la fe en la revolución, donde GARZÓN VALLEJO expone que en primera medida no todas las revoluciones han sido violentas y, en el caso colombiano, la democracia cristiana se ha visto afectada por la estrecha relación del Partido Conservador y su accionar, al ser inspirado en la Iglesia y defender el ideario cristiano.

La segunda idea menciona que, durante los años 1960 y 1970, la Iglesia católica reformuló su teoría clásica sobre la guerra justa para finalmente defender el mantenimiento de la paz. La teoría de la guerra justa es un esfuerzo por abstraer y sistematizar el lenguaje moral presenta en las guerras, para ello, es necesario una cultura política que la incorpore. Los revolucionarios socialistas (caso FARC, ELN, M-19, etc.) justificaban la lucha armada por su finalidad justa, los creyentes en la teoría de la guerra justa por las excepciones que la justifican, pero estas justificaciones fueron cada vez más irreconciliables, por lo que la Iglesia comenzó a hablar de construir paz y de la paz como ausencia de guerra, igualdad, justicia y armonía, demostrando madurez política.

De modo que solo es hasta bien entrado el siglo XXI, que se intenta dar respuesta a la paradoja colombiana de ser un país mayormente religioso y altamente violento, ya que siempre se buscaron razones para una justificación de tomar las armas y oponerse al sistema político, al punto de banalizar la violencia, culminando así con un país carente de estímulos para fomentar el civismo.

## CAPÍTULO TERCERO

### UNA MIRADA INTERNACIONAL A LA OPOSICIÓN POLÍTICA

*La probabilidad de que un gobierno tolere la oposición aumenta al reducirse su capacidad para utilizar la violencia y las sanciones económicas encaminadas a suprimir dicha oposición<sup>173</sup>.*

El Estatuto de Oposición en Colombia ha sido un tema de gran relevancia en los últimos años, no solo en el ámbito nacional sino también en la esfera internacional. Aunque la figura de la oposición política ha existido por décadas en Colombia, su reconocimiento legal representa un avance significativo en la consolidación democrática del país.

El concepto de oposición es un elemento constitutivo de la política, y en este sentido, no se circunscribe solo a los sistemas democráticos, sino que está estrechamente ligado al ejercicio del poder en cualquiera de sus representaciones<sup>174</sup>. Ya sea por su facilidad de ejercicio o por su ausencia, proporciona elementos para analizar los sistemas de gobierno en cualquier parte del mundo. Es por esto, que la ausencia de límites a la autoridad exponía a los ciudadanos ante la eventualidad que esta incurriera en errores. Por ende, la no existencia de limitaciones a la autoridad se transformaba en un peligro para la libertad. De esta forma, se puede tener un espectro más amplio con respecto al Estatuto en Colombia, ya que la oposi-

---

173 DAHL. *La poliarquía: participación y oposición*, cit.

174 LUDGER HELMS. "Introduction: The nature of political opposition in contemporary electoral democracies and autocracies", *European Political Science*, vol. 20, 2021, pp. 569 a 579, disponible en [<https://link.springer.com/article/10.1057/s41304-021-00323-z>].

ción tiene como propósito la moderación, pero también el control y el contrapoder<sup>175</sup>, pero así mismo da paso a que la democracia sea dinámica y surja el sistema de partidos.

Es pertinente revisar el concepto en el contexto internacional para identificar similitudes y diferencias de cómo se ha desarrollado el debate con respecto de las garantías a la oposición en Colombia. Por ello, en este capítulo, se abordará el concepto de oposición desde la experiencia de otros países. Se analizarán Chile, el Reino Unido y España.

Se seleccionaron estos países porque presentan diferentes tradiciones democráticas y constitucionales y cada uno ha enfrentado desafíos únicos en la regulación de la oposición política. Por ejemplo, Chile vivió una larga dictadura militar que afectó de manera profunda el desarrollo de la oposición política, mientras que España experimentó una transición democrática relativamente pacífica después de décadas de dictadura.

A lo largo de este capítulo, se examinarán las similitudes y diferencias en el reconocimiento legal de la oposición política en estos países y se estudiarán los mecanismos institucionales y legales que han utilizado para proteger y fomentar el papel de la oposición política en la vida democrática de cada país. Además, consta de dos partes: en primer lugar, se hará una mirada internacional al concepto de oposición política, tanto en su aspecto cultural como jurídico en el marco del análisis comparativo; en segundo lugar, se revisarán los aprendizajes a partir de las características del sistema político colombiano. Esto con el propósito de identificar similitudes y posibles recomendaciones para consolidar las garantías de la práctica de oposición en el país.

A partir de finales de la década de 1990 el enfoque del análisis político se centró en explicar el crecimiento y el éxito electoral de los partidos de izquierda en América Latina. En particular, se hizo

---

175 OCTAVIO AVENDAÑO. "La oposición política en Chile durante el período 1990-2011. Una aproximación conceptual y empírica", *Revista CS*, n.º 8, 2011, pp. 147 a 186, disponible en [[https://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/revista\\_cs/article/view/1132](https://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/revista_cs/article/view/1132)].

referencia a la experiencia del Frepaso y la Alianza en Argentina, así como a la trayectoria del Frente Amplio en Uruguay antes de 2004 y del Partido de los Trabajadores de Brasil antes de su victoria en 2002, lo que condujo al concepto de “partidos desafiantes”<sup>176</sup>. Se describe a estos partidos como una nueva oposición que emergió durante tiempos de crisis, logrando canalizar el descontento popular y profundizando la democracia y el sistema de representación a través de sus vínculos con la sociedad civil.

Además, estos partidos se convirtieron en una amenaza real para aquellos en el poder, debido a que se consolidaron como una alternativa viable de gobierno. Al aceptar las reglas del juego democrático desde el principio, estos partidos adoptaron medidas distintas a las de los partidos antisistema y aquellos que buscan la deslegitimación y anulación de sus oponentes políticos. Así, se podría plantear que la oposición es una condición que algunos partidos adoptan en ciertas ocasiones, donde su objetivo es competir o tratar de obtener el control de la gestión gubernamental<sup>177</sup>.

En el mismo sentido, se ha dicho con anterioridad que la oposición cumple con un propósito de estabilización de la democracia, permitiendo que el poder no se concentre en una sola fuerza política. Algunos autores incluso afirman que la diferencia entre un régimen autoritario y una democracia auténtica, es que en el primero el gobierno controla la oposición política, y en la segunda la oposición controla el gobierno y sus dinámicas<sup>178</sup>.

La opinión pública no puede dejarse de lado en este contexto. Es importante recordar que este concepto surge alrededor de los siglos XV y XVIII cuando la clase capitalista toma relevancia, las ciudades crecen, aumenta la alfabetización y hay una separación hacia

---

176 AVENDAÑO. “La oposición política en Chile durante el período 1990-2011. Una aproximación conceptual y empírica”, cit.

177 BLONDEL. “Political opposition in the contemporary world”, cit.

178 MANUEL FONDEVILA MARÓN. “El estatuto jurídico-político de la oposición: una propuesta para la nueva constitución de Chile”, *Estudios Constitucionales: Revista del Centro de Estudios Constitucionales de Chile*, vol. 20, n.º Especial, 2022, pp. 291 a 308, disponible en [<http://www.estudiosconstitucionales.cl/index.php/econstitucionales/article/view/869>].

la verdad religiosa. La posibilidad de dar una opinión con respecto a la administración del gobernante, afirma la posición de los ciudadanos o los separa definitivamente<sup>179</sup>.

Por otro lado, está el parlamentarismo como elemento que permite la oposición política en un contexto democrático. Cuando existía el absolutismo monárquico, la disensión era muy limitada en las asambleas que el mismo rey instauraba. Fue así entonces, que a través de las distintas revueltas en los países que se logró brindar a los parlamentos una soberanía real, pero aún así, era insuficiente que existiera una representación real de las diferentes asociaciones dentro de un territorio. Así, la evolución de la estructura estatal en entidades parlamentarias y el surgimiento de los partidos políticos como asociaciones representativas, permitió que la oposición y la opinión pública tuviera relevancia: “toda democracia representativa debe asentarse sobre la base del pluralismo político, y para ello resultan imprescindibles los partidos”<sup>180</sup>.

## I. CHILE

Para comprender el dinamismo y la rivalidad de los partidos de oposición, es importante considerar las características y estímulos que existieron desde antes del primer gobierno democrático. El sistema de partidos que se reconstruyó en la década de los años 1980 mostró más cambios que continuidades en comparación con el sistema predominante antes de 1973. Además, producto de la dictadura militar: “la fractura autoritarismo/democracia orientó la competencia entre los partidos y buena parte de las decisiones adoptadas por el electorado”<sup>181</sup>.

En Chile el proceso constitucional buscó consolidar el régimen autoritario que estaba en el poder, el cual se caracterizaba por ser

---

179 Ídem.

180 FONDEVILA MARÓN. “El estatuto jurídico-político de la oposición: una propuesta para la nueva constitución de Chile”, cit., p. 293.

181 AVENDAÑO. “La oposición política en Chile durante el período 1990-2011. Una aproximación conceptual y empírica”, cit., p. 161.

excluyente y enfocado en la seguridad nacional. Este régimen fue establecido tras la caída del gobierno de ALLENDE<sup>182</sup> a principios de los años 1970 y no tenía intenciones de abrirse a la democracia ni de facilitar una transición pacífica. A pesar de esto, el régimen convocó un referéndum con el objetivo de legitimar su continuidad en el poder y el proceso constitucional estuvo enfocado en asegurar la aprobación del mismo y garantizar la continuidad del régimen autoritario existente. Esta situación de falta de voluntad política para la transición a la democracia, hizo que el proceso constitucional en Chile fuera muy diferente al de los otros países estudiados ya que no hubo una intención real de institucionalizar un régimen democrático con libertades políticas, pluralismo y garantías del Estado de derecho.

En la democracia chilena la oposición política tiene un papel crucial, aunque se enfrenta a obstáculos tanto en términos jurídicos como culturales. La cultura política del país se caracteriza por una gran polarización y un historial de conflictos políticos y sociales que han tenido un impacto significativo en el modo en que se ejerce la oposición. Una de las principales limitaciones jurídicas para la oposición en Chile es la Constitución de 1980, redactada durante la dictadura militar liderada por AUGUSTO PINOCHET<sup>183</sup>, la cual establece un sistema presidencialista y medidas restrictivas que limitan la capacidad de la oposición para influir en el proceso político<sup>184</sup>.

Desde el retorno al sistema democrático en Chile en 1990<sup>185</sup>, el desarrollo del sistema de partidos se ha solidificado y el ejercicio político se ha enriquecido lo suficiente como para que incluso la

---

182 SALVADOR GUILLERMO ALLENDE GOSSENS, Santiago, 26 de junio de 1908 - íd., 11 de septiembre de 1973. Presidente de la República de Chile, 3 de noviembre de 1970 a 11 de septiembre de 1973.

183 Valparaíso, 25 de noviembre de 1915 - Santiago, 10 de diciembre de 2006. Presidente de la República de Chile, 17 de diciembre de 1974 a 11 de marzo de 1990.

184 ALAN ANGELL y BENNY POLLACK. "The chilean elections of 1989 and the politics of the transition to democracy", *Bulletin of Latin American Research*, vol. 9, n.º 1, 1990, pp. 1 a 23.

185 La democracia en Chile había sido interrumpida por 17 años (AVENDAÑO. "La oposición política en Chile durante el período 1990-2011. Una aproximación conceptual y empírica", cit.).

sociedad civil también participe activamente de este. Estos factores han favorecido el ejercicio de la oposición política, de hecho, el éxito de la oposición en canalizar las demandas sociales y proponer alternativas se ha evidenciado en la alternancia de poder. No obstante, aún es un escenario en el cual: “los partidos aseguran su participación en el sistema político, además de mantener un cierto nivel de influencia, evitando los riesgos y los esfuerzos que implican las acciones competitivas”<sup>186</sup>. Entre las medidas restrictivas, el sistema electoral binominal en vigencia desde 1989 hasta 2015, favorecía a las dos coaliciones políticas más grandes, lo que dificultaba la representación en el Congreso de los partidos pequeños y la oposición en general.

Es importante mencionar además que en los primeros 20 años de democracia en Chile, los partidos políticos que dominaron el sistema fue una alianza de centroizquierda moderada y una derecha bipartidista. Sin embargo, a partir del 2006 creció el sistema partidista y otros partidos tuvieron la oportunidad de diversificar el panorama. Lo anterior se debe a que legalmente se flexibilizaron algunas restricciones en materia legal para establecerse como organización política. En 2016 se contaban 33 colectividades legales, incluso algunas de estas poseen representación ante el Congreso Nacional<sup>187</sup>.

En la cultura política chilena, la polarización es una de las principales barreras para la oposición, la cual se ha intensificado en los últimos años debido a la creciente desigualdad económica y social en el país. La división de la sociedad se refleja en diversas discordias políticas y sociales, tales como las brechas entre las zonas urbanas y rurales, la disputa entre el norte y el sur y las diferencias entre las clases sociales<sup>188</sup>.

Otro desafío para la oposición es la influencia de las élites económicas, las cuales históricamente han dominado la política del

---

186 *Ibíd.*, p. 2.

187 AVENDAÑO. “La oposición política en Chile durante el período 1990-2011. Una aproximación conceptual y empírica”, *cit.*

188 J. S. VALENZUELA. “Protest, polarization, and democracy in Chile: the march 2011 local elections”, *Journal of Democracy*, vol. 25, n.º 4, 2014, pp. 68 a 82.

país y han tenido una gran influencia en el proceso político<sup>189</sup>. Las políticas económicas han favorecido a las élites y han contribuido a la desigualdad social y económica del país<sup>190</sup>. La oposición ha luchado contra esta influencia para promover políticas que beneficien a los sectores más vulnerables de la sociedad.

A pesar de esto, la oposición política en Chile sigue siendo una fuerza importante en la democracia del país. Los partidos de oposición han trabajado para establecer alianzas y coaliciones que les permitan enfrentar a las coaliciones políticas más grandes y lograr un cambio significativo en el proceso político<sup>191</sup>. Además, la sociedad civil y los movimientos sociales han desempeñado un papel cada vez más importante en la promoción de los derechos humanos y en la lucha contra la desigualdad<sup>192</sup>.

Aunque la oposición política en Chile enfrenta diversos desafíos jurídicos y culturales, sigue siendo una fuerza crucial para el país y ha trabajado para promover políticas que beneficien a los sectores más vulnerables de la sociedad. De hecho, en la Constitución Política de la República de Chile de 1980 en su artículo 3.º, se establece que la oposición es fundamental para el sistema político chileno, es un contrapeso dentro la democracia considerada como derecho fundamental. Además, en la Ley de Partidos Políticos N.º 18.700 de 1989, se regula el sistema de partidos del país y se consigna también las responsabilidades y obligaciones de los mismos. Esta conceptualización de la oposición se tomó de la jurisprudencia

---

189 PETER M. SIAVELIS. "Exaggerated presidentialism and moderate presidents: executive-legislative relations in Chile", en SCOTT MORGENSTERN y BENITO NACIF (eds.). *Legislative politics in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press, 2002, pp. 79 a 113.

190 DIEGO SÁNCHEZ ANCOCHEA. "The political economy of inequality at the top in contemporary Chile", en LUIS BÉRTOLA y JEFFREY WILLIAMSON (eds.). *Has Latin American inequality changed direction? Looking over the long run*, Suiza, Springer Open, 2017, pp. 339 a 363, disponible en [[https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-319-44621-9\\_14](https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-319-44621-9_14)].

191 STEFANO BARTOLINI. *The political mobilization of the european left, 1860-1980: The class cleavage*, Cambridge, Cambridge University Press, 2014.

192 NICOLAS FLEET. "Movimiento estudiantil y transformaciones sociales en Chile: una perspectiva sociológica", *Polis. Revista Latinoamericana*, n.º 30, 2011, pp. 1 a 15, disponible en [<https://polis.ulagos.cl/index.php/polis/article/view/807>].

del Tribunal Constitucional de España, en donde abordan el pluralismo político<sup>193</sup>.

Es importante destacar que uno de los aspectos más significativos del sistema político establecido a partir de 1990 es el exceso de atribuciones que el poder Ejecutivo ha tenido en comparación al Congreso nacional. Por esto, “se generan una serie de restricciones para llevar a cabo los procesos de rendición de cuenta –*accountability*– que puedan efectuar los distintos representantes del poder Ejecutivo”<sup>194</sup>.

Chile ha vivido un proceso social y político complejo en los últimos años. Las coyunturas existentes han dado origen a movimientos sociales actuales, como el estudiantil, que hacen parte de la oposición ideológico-política del país. Más recientemente, la movilización social que comenzó en octubre de 2019 que consistió en una serie de protestas sociales, las manifestaciones insistían en el desmonte del sistema económico neoliberal y en derogar de la constitución actual por ser una herencia de la dictadura civil-militar<sup>195</sup>.

Durante este tiempo, el gobierno intentó medidas insuficientes para apaciguar la rabia y el resentimiento. Como respuesta a graves crisis políticas, violencia política y jornadas de protesta constante, el 15 de noviembre de 2019 se firmó el Acuerdo por la Paz y la Nueva Constitución. Se estableció un plebiscito para el 26 de abril

---

193 FONDEVILA MARÓN. “El estatuto jurídico-político de la oposición: una propuesta para la nueva constitución de Chile”, cit.

194 AVENDAÑO. “La oposición política en Chile durante el período 1990-2011. Una aproximación conceptual y empírica”, cit., p. 163.

195 La dictadura chilena se suele identificar como una dictadura cívico-militar debido a que fue un régimen en el que actuaron sectores privados, fuerzas militares y todo el aparato estatal. Chile ha mantenido una institucionalidad dictatorial después de una transición democrática porque la Constitución de 1980, con enclaves autoritarios, aún permanece vigente. Chile eligió a SALVADOR ALLENDE, presidente socialista en 1970, enfrentando oposición y recibiendo un golpe de Estado liderado por AUGUSTO PINOCHET en 1973. La dictadura de PINOCHET implementó el neoliberalismo como modelo político-económico y reprimió a la oposición de manera sistemática y violenta. En 1980, un plebiscito validó una nueva constitución. La situación empeoró en 1988 y otro plebiscito derrotó a PINOCHET, conduciendo a elecciones democráticas. La Concertación lideró por 20 años al país, solo interrumpida por la Alianza por Chile y SEBASTIÁN PIÑERA.

de 2020, pero las manifestaciones continuaron, pues el acuerdo no contemplaba la paridad de género, ni la participación indígena y suponía poca representación civil.

Incluso, la pandemia del COVID-19 detuvo las protestas y retrasó el plebiscito. La crisis sanitaria resaltó problemas estructurales ya existentes, como la desigualdad y las deficiencias en salud y educación. A pesar de la creencia generalizada impulsada por el discurso neoliberal de que Chile era un oasis en Sudamérica, este país de gran desigualdad social, experimentó uno de los levantamientos más significativos de la región.

Al buscar romper con las estructuras autoritarias, la nueva constitución podría representar una apertura institucional a las demandas ciudadanas mediante una carta constitucional democrática y popular, siendo la primera en la historia de Chile. Además, la nueva constitución podría simbolizar un hito en la legislación latinoamericana al superar la concepción del Estado que jerarquiza a los pueblos, razas, culturas y modos de producción.

Pero a pesar del entusiasmo de rehacer al país, la reciente negativa de la sociedad chilena a la nueva constitución en el plebiscito, ha dejado lecciones importantes para los movimientos políticos progresistas en América Latina en el marco de la oposición política. La propuesta fue rechazada por un 61,8% de votantes, quienes vieron el proceso como excluyente y buscando una refundación de Chile, donde se pueden destacar tres enseñanzas clave.

La primera es una limitación a la política identitaria. A pesar de identificar problemas de discriminación y exclusión, la política identitaria a veces falla en las soluciones. En Chile, la propuesta de un Estado plurinacional fue divisiva y malinterpretada como un grito de guerra de las minorías indígenas.

La segunda, es que el verdadero significado se da en función de ganar en democracia. La Convención Constitucional fue producto del estallido social de 2019, y algunos convencionales consideraron que el plebiscito les daba carta blanca para refundar el país, pero no tomaron en cuenta las preocupaciones de la sociedad en su conjunto. La nueva constitución fue tachada de partisana y excluyente, es decir, toda una negación de la deliberación democrática con la oposición.

La tercera y más relevante para el propósito del presente libro, es que la representación política importa, ya que la Convención asumió que, al representar la ira del estallido social y no pertenecer a la vieja clase política, sus decisiones reflejarían lo que el pueblo deseaba como un reflejo automático. Sin embargo, se debía considerar las preocupaciones de la sociedad en su totalidad.

De manera que la experiencia chilena demuestra que los movimientos que animaban los bríos de cambio constitucional deben abordar temas de inclusión y representación de manera equilibrada, evitando soluciones que generen nuevas asimetrías y considerando las preocupaciones de todos los ciudadanos. Al acatar el rechazo de la constitución, el presidente GABRIEL BORIC<sup>196</sup> llamó a un nuevo proceso constitucional, pero es evidente que el contexto político cambió.

El Partido Republicano, liderado por JOSÉ ANTONIO KAST celebró temprano, ya que los resultados preliminares mostraron un panorama favorable. Con el 99,9% de los votos escrutados, el partido logró un 35,4% de los votos y 22 escaños en el nuevo Consejo Constitucional de 51 miembros. Esto les da poder de veto, y con solo nueve escaños adicionales, podrían aprobar contenidos constitucionales. Este es el nuevo panorama en el que debe jugar la oposición política en Chile.

## II. REINO UNIDO

El Reino Unido es conocido por ser una de las democracias más antiguas del mundo, con una rica historia política y una cultura política única. Durante siglos, la oposición ha desempeñado un papel fundamental en la vida política del país y ha sido clave para la evolución del sistema político británico. ROBERT MIDDLEMASS<sup>197</sup> ha destacado que la oposición política en el Reino Unido se ha caracterizado por ser una fuerza crítica y constructiva, que ha contribuido

---

196 Presidente de la República de Chile, desde el 11 de marzo de 2022.

197 ROBERT KEITH MIDDLEMAS. *Politics in an industrial society: the experience of the British system since 1911*, Londres, Routledge, 1995.

a equilibrar y controlar el poder del gobierno. En este sentido, es un caso pertinente de estudio puesto que ilustra cómo se ha desarrollado el debate de la oposición política en un sistema bipartidista.

Para esto, es necesario realizar un recuento breve sobre la historia política del Reino Unido, lo que implica puntualmente revisar tanto los actores que componen el sistema político, como tres etapas principales. Primero, la Carta Magna de 1215 en la que queda constatada por primera vez la separación entre la nobleza y la Corona. Segundo, el proceso de la revolución de 1688 que concluye con el *Bill of Rights*. Tercero, el *Reform Bill* de 1832 que estableció las primeras bases y lineamientos para la implementación de un gobierno representativo. No obstante, la historia de la oposición política británica tiene más antigüedad.

En el caso británico, el concepto de oposición política se remonta hasta la Alta Corte que aconsejaban al rey en temas específicos, o incluso, podían decidir sobre tareas que les fueren delegadas. No obstante, en los temas relacionados con la sucesión o seguridad nacional, por mencionar algunos, no se permitía ninguna consideración u opinión. De hecho, sobre estos tópicos específicos, la oposición se trataba como una traición. Tanto la distinción entre los temas que únicamente podían ser atendidos por el rey, como la distinción entre el interés de la Corona (nacional) como el del Parlamento (local), configuraban el marco en el que se ejercía la “oposición”.

Sin embargo, las competencias y alcances de la oposición no eran del todo claros. Por un lado, el riesgo de que un cuestionamiento al rey fuera considerado traición era palpable, por lo que en ocasiones la Alta Corte prefería no opinar. Por otro lado, la manera en las que el rey respondía a la posibilidad de una traición desincentivaba tomar el riesgo de controvertir lo que él plantea. Así, la primera transición que cambió el contexto en el que operó la oposición estuvo relacionada con dejar de ser percibida como traición. Como lo plantea GRÉGOIRE WEBBER:

La transición del verbo “oponerse” al sustantivo “la oposición” evidencia la transición de la oposición como traición en todos los asuntos excepto privados y locales a la oposición en medidas y ministros pero

no ministerios y, finalmente, a la oposición al gobierno: de táctica a focalizada a oposición permanente<sup>198</sup>.

Ahora bien, la Carta Magna constituye uno de los esfuerzos más significativos por establecer unos derechos y libertades fundamentales en el sistema político. Aunque no se puede hablar de la Carta solo como una enumeración de derechos, puesto que más que establecer cómo deben darse las relaciones de poder o los privilegios, propone una manera de que opere el deber ser del Estado.

Los principales avances son dos: *rule of law* y el *government by agreement*. Es decir, el imperio de la ley y el gobierno por acuerdo. Las implicaciones de estos dos derechos son varias. Por ejemplo, para la operatividad del imperio de la ley era necesario también el derecho al debido proceso o el *habeas corpus*, entre otros. También constituyó un referente para los avances constitucionales en Europa, incluso, como lo señala WERNER NAEF<sup>199</sup>, es posible identificar en la Carta las bases de un modo de gobierno territorial.

De hecho, como lo plantea FIORAVANTI:

La Carta Magna no es, por tanto, solo *collection of rights*, sino también *statement of law*, que, como tal, tiene que ver con la organización de los poderes sobre el territorio; no es, por tanto, un prontuario al que recurrir para obtener una tutela más eficaz de los propios derechos, o privilegios; contiene, además, la delineación de un sistema de gobierno, y más precisamente, los elementos esenciales para la construcción y afirmación de un gobierno del territorio<sup>200</sup>.

Además, de la interpretación desde una lógica contractual, la Carta sentó pilares en términos de gobierno territorial con implicaciones para el marco de actividad de la oposición política. El carácter de

---

198 GRÉGOIRE WEBBER. "Loyal opposition and the political constitution", *Oxford Journal of Legal Studies*, vol. 37, n.º 2, 2017, p. 365.

199 NAEF WERNER. "Le prime forme dello Stato moderno nel Basso Medioevo", en ETTORE ROTELLI y PIERANGELO SCHIERA (eds.). *Lo Stato moderno, 1: Dal Medioevo all'età moderna*, Bologna, Il Mulino, 1971, pp. 51 a 71.

200 MAURIZIO FIORAVANTI. "La Carta Magna en la historia del constitucionalismo", *Crónica Jurídica Hispalense: Revista de la Facultad de Derecho*, n.º 13, 2015, p. 111.

acuerdo en la forma de gobierno invita a la participación del sistema social en la consecución del bien común. Esto debido a que, aunque el acuerdo se da entre actores con intereses diferentes (no necesariamente contrarios), el fin último es común, por lo que la pregunta imperante recae sobre el cómo conseguirlo.

En otras palabras, esta idea de acuerdo o consenso en el gobierno local implica la garantía de un espacio de resolución de conflictos público en el que se tratan los asuntos del Estado y en donde todos puedan participar. Esto constituye una incipiente referencia a la garantía del ejercicio opositor.

Posteriormente, en 1688 tuvo lugar la rivalidad entre el Parlamento y JACOBO II, quien buscaba restaurar el catolicismo romano como religión oficial de Inglaterra. Este enfrentamiento obligó a JACOBO II a abdicar y exiliarse en Francia. No obstante, el nacimiento de su hijo JACOBO príncipe de Gales en 1688, impidió que se legalizara la sucesión de JACOBO II a través de su hija MARÍA, quien se había casado con su primo GUILLERMO ENRIQUE DE ORANGE-NASSAU en 1677. El Parlamento inglés ofreció la Corona a GUILLERMO el 12 de febrero de 1689, modificando el orden de sucesión al trono.

Este proceso gestó el *Bill of Rights* de 1688 que marcó una ruptura irreversible al interior del Estado constitucional en Inglaterra y el Reino Unido. Allí se encuentran consagrados los dos principios más importantes del derecho público británico: el Estado de derecho y la soberanía parlamentaria. De hecho, se estipula la obligatoriedad de acatar las leyes aprobadas por el Parlamento, sin posibilidad de alterar o suspender su aplicación por parte de los monarcas.

En comparación con otros monarcas europeos de la época, como CARLOS II de España o LUIS XIV de Francia, la limitación de los poderes del monarca inglés era muy significativa. Sin embargo, GUILLERMO III mantuvo su derecho a participar en la función ejecutiva y legislativa, lo que le permitía seguir dirigiendo la política del país.

El marco jurídico de la Declaración de Derechos de 1689, el *Triennial Act* de 1694 y la Ley de Establecimiento de 1701, tuvieron una orientación negativa en lugar de positiva ya que se establecieron las cosas que el rey no podía hacer, en lugar de definir claramente sus poderes y atribuciones. Esto generó un conflicto inhe-

rente en el sistema, lo que afectaba las competencias entre monarca y parlamento, sus competencias y capacidad de realizar oposición sistémica. Sin embargo, marcaron un hito en la historia constitucional británica, en palabras de VARELA:

La revolución de 1688 hizo posible, así, una Monarquía hasta entonces desconocida, basada en el consentimiento de la Nación, expresado a través de sus representantes en el Parlamento, como señalaba expresamente la Declaración de Derechos de 1689 y –una vez aceptada esta Declaración por GUILLERMO y MARÍA– el *Act of Recognition*, que el Parlamento aprobó ese mismo año<sup>201</sup>.

Es por esto, que autores como DAVID KEIR<sup>202</sup> plantean que el cambio definitivo no se dio en función de las competencias de la monarquía, sino en el argumento y legitimidad del mismo sistema político. Estas fueron las bases que permitieron que la historia política británica y principalmente inglesa, ahondaba en el desarrollo parlamentario al igual que al bipartidismo. Dos variables que continúan vigentes en el sistema político actual. Esto configuró un modelo de gobierno-oposición en el que el partido de los Whig como partido de la corte o gobierno, en contraposición del partido de los Tory, que operó en oposición en esta narrativa.

En términos generales, este modelo operó de esta manera hasta las reformas adelantadas en 1832 que ajustaron las reglas del juego de la monarquía constitucional. El sistema político y las instituciones del Reino Unido, que combinan una monarquía parlamentaria y una creciente responsabilidad ministerial del gabinete, eran excepcionales en el contexto político europeo. Sin embargo, a pesar de la estabilidad de este marco institucional, se plantearon reivindicaciones que cuestionaban la organización constitucional existente. La reforma electoral y parlamentaria, así como la derogación de

---

201 JOAQUÍN VICTORIANO VARELA SUANZES-CARPEGNA. "El constitucionalismo británico entre dos revoluciones: 1688-1789", *Fundamentos: Cuadernos monográficos de teoría del estado, derecho público e historia constitucional*, n.º 2, 2000, disponible en [<https://digibuo.uniovi.es/dspace/handle/10651/27980>], p. 31.

202 DAVID LINDSAY KEIR. *The constitutional history of Great Britain since 1485*, 9.ª ed., Londres, Adams and Charles Black, 1965.

leyes discriminatorias hacia católicos y miembros de Iglesias disidentes, fueron ejemplos de este cuestionamiento.

Como precisa YÉPEZ, “estas reivindicaciones podían ser compartidas por amplias capas de la población británica y fueron planteadas en el Parlamento en diversas ocasiones hasta su definitiva aprobación”<sup>203</sup>. Es por esto, que antes de la reforma de 1832 el sistema político británico del Parlamento abusaba de diversas prácticas corruptas como la falta de voto secreto o la distribución de las circunscripciones, lo que permitía el control de determinados escaños por familias. Además, las falencias en la representatividad territorial del Parlamento eran también rasgos de ese sistema. La reforma de 1832 corrigió algunas de estas distorsiones, permitiendo que las grandes ciudades tuvieran representación directa y limitando algunas de las prácticas corruptas.

En términos de legislación sobre oposición política, el Reino Unido ha sido pionero en la creación de un marco legal que protege y garantiza los derechos de la oposición política. En este sentido, autores como MARK ELLIOTT y ROBERT THOMAS<sup>204</sup> han destacado que la legislación británica sobre oposición política se remonta al siglo XIX, cuando se creó el cargo de Líder de la Oposición en la Cámara de los Comunes. Desde entonces, se han promulgado diversas leyes y normas que han fortalecido el papel de la oposición en el sistema político británico, como la Ley de Libertad de Información de 2000, que permite a la oposición política acceder a información gubernamental y fiscalizar la gestión pública.

Ahora bien, la ausencia de una constitución codificada y la primacía del Parlamento han sido características de la democracia en el Reino Unido<sup>205</sup>. No obstante, ha habido una larga historia de oposición política en el país con partidos políticos como el Partido

---

203 DANIEL YÉPEZ PIEDRA. “Las mujeres británicas ante los cambios constitucionales en el Reino Unido, 1828-1832”, *Historia Constitucional*, n.º 15, 2014, disponible en [<https://www.redalyc.org/pdf/2590/259031826014.pdf>], p. 416.

204 MARK ELLIOTT y ROBERT THOMAS. *Public law*, Oxford, Oxford University Press, 2015.

205 VERNON BOGDANOR. *The new British Constitution*, Oxford, Oxford University Press, 2009.

Laborista y el Partido Conservador compitiendo por el poder<sup>206</sup>. La oposición política ha tenido un papel fundamental en el fomento del debate político y la supervisión del gobierno. Por ejemplo, mediante el liderazgo del Partido Laborista en la oposición al programa neoliberal de reformas económicas del gobierno conservador durante el mandato de MARGARET THATCHER<sup>207-208</sup>.

En el Reino Unido, el sistema parlamentario ha otorgado a la oposición política la capacidad de utilizar una variedad de herramientas, como preguntas parlamentarias, debates y mociones de censura, para supervisar las acciones del gobierno. Así mismo, la libertad de prensa y el activismo ciudadano han sido factores fundamentales en el fomento de la oposición política en el país, al permitir que los ciudadanos expresen sus opiniones libremente y mantengan al gobierno bajo escrutinio constante<sup>209</sup>.

Por otro lado, la cultura política británica ha sido clave para el ejercicio de la oposición política en el país. En este sentido, autores como VERNON BOGDANOR<sup>210</sup> han destacado que se caracteriza por ser tolerante y pluralista y por valorar la libertad de expresión y el debate público. Esta cultura política ha permitido que la oposición pueda ejercer su papel de control y fiscalización del poder, sin temor a represalias o limitaciones indebidas.

En el siglo XX, el papel de la oposición política en el Reino Unido se ha visto influido por la consolidación del sistema parlamentario. Según BOGDANOR, la creciente importancia del parlamento ha permitido una mayor participación de la oposición política en el proceso legislativo. Así mismo, la consolidación del sistema parlamentario ha llevado a una mayor profesionalización de la oposición política, con partidos políticos bien estructurados y líderes fuertes.

---

206 IAN BUDGE, DAVID MCKAY, KENNETH NEWTON y JOHN BARTLE. *The new British politics*, Londres, Routledge, 2007.

207 Grantham, 13 de octubre de 1925 - Londres, 8 de abril de 2013. Primera ministra del Reino Unido, 4 de mayo de 1979 a 28 de noviembre de 1990.

208 ANDREW GAMBLE. *The free economy and the strong state: the politics of Thatcherism*, Londres, MacMillan, 1994.

209 D. WRING y D. DEACON. *The British political party system after Thatcher*, Palgrave Macmillan, 2015.

210 BOGDANOR. *The new British Constitution*, cit.

Así, como precisa JENNINGS<sup>211</sup>, la Constitución no espera el conformismo, sino que demanda la oposición política.

El *brexit*, como se conoce a la salida del Reino Unido de la Unión Europea, ha sido uno de los eventos políticos más importantes de la historia reciente del país. La idea del *brexit* ha sido defendida por el Partido Conservador y, en especial, por la facción liderada por BORIS JOHNSON<sup>212</sup>. Sin embargo, también ha habido una fuerte oposición política al *brexit* liderada por el Partido Laborista y otros partidos minoritarios como el Partido Nacionalista Escocés y el Partido Liberal Demócrata. Esta oposición ha generado una gran polarización en el país y ha llevado a numerosas crisis políticas y sociales.

Por último, una revisión de la oposición política en el Reino Unido requiere, aunque sea mínimamente, un comentario con respecto al *brexit*, es decir, el proceso que determinó la salida del Reino Unido de la Unión Europea. Sin lugar a dudas este debate generó un efecto divisivo en la sociedad británica, lo que ha llevado a una polarización política en la que la oposición entre partidos se ha intensificado<sup>213</sup>. Esto marcó una ruptura en la historia política europea y el papel que adoptó la oposición fue decisivo<sup>214</sup>.

Aunque los antecedentes sobre la posible salida del Reino Unido de la Unión Europea siempre existieron, como lo señalan TORRECUADRADA y GARCÍA:

No podemos obviar que desde sus inicios la permanencia del Reino Unido en la construcción europea resultó controvertida, especialmente si tenemos en cuenta que, dos años después de materializarse su adhesión a ella, se celebró el primer referéndum sobre su continuidad<sup>215</sup>.

---

211 IVOR JENNINGS. *The British Constitution*, 5.<sup>a</sup> ed., Cambridge, Cambridge University Press, 1971.

212 Primer ministro del Reino Unido, 24 de julio de 2019 a 6 de septiembre de 2022.

213 BOBBY DUFFY, KIRSTIE HEWLETT, JULIAN McCRAE y JOHN HALL. *Divided Britain? Polarisation and fragmentation trends in the UK*, Londres, The Policy Institute at King's College, 2019, disponible en [<https://www.kcl.ac.uk/policy-institute/assets/divided-britain.pdf>].

214 SALLY TOMLINSON. *Education and race from empire to brexit*, Londres, Policy Press, 2019.

215 SOLEDAD TORRECUADRADA GARCÍA-LOZANO y PEDRO GARCÍA FUENTE. “¿Qué es el

JONES<sup>216</sup> ha destacado que el resultado del referéndum ha expuesto las diferencias entre los partidos políticos británicos. De acuerdo con este autor, el Partido Conservador ha liderado la campaña a favor del *brexit*, mientras que el Partido Laborista se ha mostrado más escéptico. Además, la oposición al interior de los partidos ha sido relevante, lo que ha conducido a un proceso de reconfiguración del sistema de partidos británico<sup>217</sup>. Esto pone de manifiesto un nuevo escenario político para el Reino Unido y Europa, resignificando incluso los actores que ejercen la oposición política.

### III. ESPAÑA

De manera general, España y su jurisprudencia ha sido fundamental para la conceptualización de la oposición política. El pluralismo es considerado un valor superior y los partidos políticos son fundamentales. En específico, la Constitución de 1978 establece el pluralismo a través de expresiones lingüísticas, simbólicas, sindicales, empresariales, religiosas, ideológicas, asociativas, fundacionales, profesionales y culturales<sup>218</sup>.

La Constitución española ha servido para otros países, en especial en Latinoamérica. A pesar de que no se encuentra consignado expresamente en el texto el tema de la oposición política, se infiere a través de las disposiciones del sistema parlamentario, la pluralidad política y la separación de poderes. En específico en el Título III se habla acerca de las Cortes Generales, compuestas por el Congre-

---

Brexit?: origen y posibles consecuencias”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. xvii, 2017, disponible en [<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-internacional/article/view/11030>], p. 10.

216 EMILY JONES. “The negotiations: hampered by the UK’s weak strategy”, *European Journal of Legal Studies*, n.º especial, 2019, pp. 23 a 58, disponible en [<https://cadmus.eui.eu/handle/1814/64669>].

217 Autores como RICHARD CABELL han abordado a mayor profundidad el impacto del *brexit* en la identidad de los partidos políticos en el Reino Unido en textos como “Brexit and the reconfiguration of party politics in the UK”, *Political Behavior*, vol. 43, n.º 4, 2021, pp. 1.707 a 1.729.

218 FONDEVILA MARÓN. “El estatuto jurídico-político de la oposición: una propuesta para la nueva constitución de Chile”, cit.

so de los Diputados y el Senado<sup>219</sup>; en el artículo 66 se especifica el funcionamiento del sistema parlamentario: “Las Cortes Generales representan al pueblo español y están formadas por el Congreso de los Diputados y el Senado”.

De igual forma, en el Título x se garantiza la posibilidad de interponer recursos de inconstitucionalidad a las minorías políticas y las asambleas legislativas<sup>220</sup>. Sin embargo, de manera general se puede decir que en España se ha adoptado un modelo estable institucional, que se logró después de un proceso de confrontación física y bélica en la Guerra Civil, por lo que se consideró fundamental el reconocimiento del pluralismo interno<sup>221</sup>.

Para comenzar, la transición a la democracia en España puede situarse en principio, con la muerte del dictador FRANCO<sup>222</sup>, sin embargo, algunos autores afirman que puede ser durante el tardofranquismo. Fue un proceso que permitió la transformación del gobierno español, y tuvo como resultado un Estado democrático y parlamentario. Podría situarse entre: “1976 con la aprobación en las Cortes franquistas de la Ley para la Reforma Política, y 1978 con la aprobación de la Constitución Española”<sup>223</sup>.

Pero fue hasta 1979 que se logró consolidar la monarquía parlamentaria democrática. Es importante aclarar que la oposición funciona de forma diferente a comparación con el presidencialismo.

---

219 El Congreso de los Diputados es el que tiene mayor poder dentro del sistema parlamentario, ya que inviste al presidente. El Senado por su parte, está conformado por las circunscripciones territoriales, pero no posee tanta influencia como el Congreso de los Diputados. JOSÉ ALEJANDRO MÚJICA ZAPATA. “La oposición política en la España democrática” (tesis de doctorado), Madrid, Universidad Complutense de Madrid, 2004, disponible en [<https://eprints.ucm.es/id/eprint/5295/1/T27323.pdf>].

220 FONDEVILA MARÓN. “El estatuto jurídico-político de la oposición: una propuesta para la nueva constitución de Chile”, cit.

221 MÚJICA ZAPATA. “La oposición política en la España democrática”, cit.

222 FRANCISCO FRANCO BAHAMONDEFG, Ferrol, La Coruña, 4 de diciembre de 1892 - Madrid, 20 de noviembre de 1975. Caudillo de España, 1.º de octubre de 1936 a 20 de noviembre de 1975.

223 VIRGILIO FRANCISCO CANDELA SEVILA. “Cuarenta años de democracia en España: análisis de las interpretaciones histórico políticas del proceso de Transición (1977-2017)”, *Revista En-Contexto*, vol. 6, n.º 8, 2018, disponible en [<https://ojs.tdea.edu.co/index.php/encontexto/article/view/478>], p. 52.

Las diferencias entre ambos sistemas radican en la conformación del gabinete y la existencia de coaliciones. La oposición será más influyente si el gobierno es minoritario o si el partido del presidente carece de mayoría en el legislativo. En ambos casos, la fuerza de la oposición depende de su tamaño y cohesión<sup>224</sup>.

Durante la dictadura de FRANCO<sup>225</sup>, a pesar de que las expresiones contradictorias eran reprimidas, había una oposición al régimen internamente y que era liderada por el Partido Comunista Español –PCE–. Su actividad costó mucha sangre y amenazas para sus simpatizantes, logró reunir en sus filas a miles de personas, incluso, contaban con mucha organización, disciplina y con mayor margen de acción. Al morir FRANCO, era el único partido que tenía presencia en todo el territorio. Otro partido que lideró la resistencia, aunque no al mismo nivel que el PCE, fue el Partido Socialista del Interior –PSI– consolidado en 1968, cuyo propósito era hacer protesta y logró consolidarse como partido político. TIERNO GALVÁN y RAÚL MORODO eran quienes dirigían las acciones de la organización. Por otro lado, el Partido Socialista Obrero Español –PSOE– instaurado en 1974, estaba muy débil aún y no tenía tanta influencia como los anteriores<sup>226</sup>.

Pero también existían unas familias ideológicas interesantes de analizar. En primer lugar, se encuentra la centro-derecha. Eran los grupos democristianos, socialdemócratas como la Unión Socialdemócrata Española –USDE– y estaban conformados sobre todo por los simpatizantes al régimen. Poseían cierta influencia en la opinión pública de la ciudadanía, ya que participaron en el primer periodo de la revista “cuadernos para el Diálogo”<sup>227</sup>.

En segundo lugar se encuentran las ideologías socialistas, las cuales, como ya se había hablado, incluían al Partido Socialista Po-

---

224 MÚJICA ZAPATA. “La oposición política en la España democrática”, cit.

225 A pesar de estas formaciones políticas, es importante señalar que a principios de los años 1950 la oposición democrática al franquismo se encontraba literalmente pulverizada (Ibíd., p. 102).

226 PEPE PORRERO MONTALBÁN. *Del rupturismo al reformismo: principio y fin de los organismos estatales de oposición democrática en la Transición (1974-1977)*, Madrid, 14 de abril de 2006, disponible en [<http://pte-jgre.com/historia/ruptu.pdf>].

227 Ídem.

pular –PSP–<sup>228</sup>, Partido Socialista Obrero Español –PSOE–, y los que para 1977 serían la Federación de Partidos Socialistas –FPS–. Estas organizaciones políticas poseían la característica de utilizar un lenguaje verbal radicalizado hacia sus bases sociales, con el propósito de inspirar una cierta reacción en contra del régimen. Sin embargo, no poseían una presencia en el territorio lo suficientemente fuerte<sup>229</sup>.

En tercer lugar están los comunistas, y que como se mencionó anteriormente, el PCE es el partido protagonista en este espectro ideológico. Sus bases eran radicales y su ideología estaba influida por pensamientos maoístas, marxistas leninistas, e incluso se tomaba pensamientos derivados de MAO TSE TUNG<sup>230</sup>. Incluso participaban de manera activa de los conflictos de la arena internacional que les competían. Editaban prensa de forma clandestina dentro del territorio para ganar adeptos; no obstante, el peligro que suponía este tipo de actividad era grande, ya que la policía estaba especializada en coartar estas libertades<sup>231</sup>.

La Junta Democrática –JD– de España es uno de los primeros organismos políticos que moviliza la oposición antifranquista. La confirmaban el PSP, PCE, además de algunas asociaciones independientes y más pequeñas. En julio de 1974 tanto en París como en Madrid, se realizó la presentación de la JD ante el público general. Su forma de trabajo se basaba en las juntas locales y sectoriales dentro del territorio que integrará realmente a las masas. Pero su accionar no se agotaba en el ámbito interno, también participaban de eventos a nivel internacional e interactúan con distintos países<sup>232</sup>.

Por otro lado, se encuentra la Plataforma de Convergencia Democrática –PCD– de 1975. Estaba conformada por todos aquellos

---

228 Fundado originalmente como el Partido Socialista del Interior –PSI–.

229 PORRERO MONTALBÁN. *Del rupturismo al reformismo: principio y fin de los organismos estatales de oposición democrática en la Transición (1974-1977)*, cit.

230 Mao Zedong, Shaoshan, Hunan, 26 de diciembre de 1893 - Pekín, 9 de septiembre de 1976. 1.º presidente de la República Popular China, 27 de septiembre de 1954 a 27 de abril de 1959.

231 PORRERO MONTALBÁN. *Del rupturismo al reformismo: principio y fin de los organismos estatales de oposición democrática en la Transición (1974-1977)*, cit.

232 Ídem.

que, por diferentes razones, no integraron la JD, por ejemplo, la democracia cristiana y el PSOE. No tenía una estructura rígida, ofrecía un programa de gobierno que incluía la mejoría de los aspectos socioeconómicos como prioridad<sup>233</sup>.

En noviembre de 1975 muere FRANCO. A pesar de ello, siguió existiendo una importante persecución a la oposición por parte de los herederos del dictador. Los partidos toman una posición en la que se unen entre ellos para ganar estratégicamente adeptos dentro de la coyuntura, esto sucede con la alianza entre el PCE y los democristianos y socialistas. De manera paulatina, la falta de liderazgo efectivo de los sucesores, así como la muerte de FRANCO, abre paso para que la oposición tome lugares de preeminencia en el gobierno. El proceso constituyente en este país, teniendo en cuenta que posee objetivos a corto y largo plazo, pretendió establecer una nueva legitimidad sin destruir del todo al régimen anterior. Así mismo, se buscaba una descentralización política y modernización del Estado<sup>234</sup>.

En 1977 se lograron celebrar las primeras elecciones democráticas después de 40 años de dictadura, siendo ADOLFO SUÁREZ presidente<sup>235</sup>. La lucha por cuál era el mejor sistema de partidos y de representatividad fue reñida entre los partidos de izquierda y derecha. No obstante, ambos bloques debieron ceder diferentes concesiones y se decidió instaurar un sistema de representación proporcional: “el número de diputados a 350, establecer una barrera legal del 3% del voto de la circunscripción y establecer como circunscripción electoral la provincia, en la cual se eligen un mínimo de dos diputados”<sup>236</sup>. En las elecciones salió victorioso el partido

---

233 Ídem.

234 Ídem.

235 Presidente del Gobierno de España, 5 de julio de 1976 a 26 de febrero de 1981. SUÁREZ fue elegido como mandatario encargado de realizar la transición hacia el sistema democrático. Cfr. CARLOS DÍAZ PABLOS. “Sistema de partidos en España: evolución y actualidad”, (trabajo de fin de grado), España, Universidad de Salamanca, 2020, disponible en [[https://gedos.usal.es/bitstream/handle/10366/144878/TG\\_D%C3%ADazPablos\\_Sistemas.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://gedos.usal.es/bitstream/handle/10366/144878/TG_D%C3%ADazPablos_Sistemas.pdf?sequence=1&isAllowed=y)].

236 DÍAZ PABLOS. “Sistema de partidos en España: evolución y actualidad”, cit., p. 13.

del presidente SUÁREZ Unión de Centro Democrático –UCD–, luego se ubicó el PSOE y finalmente el PCE.

Para las elecciones de 1982 hubo una numerosa cantidad de partidos, por lo cual para el momento el sistema de partidos era multipartidista. Por un lado, estaban las organizaciones políticas como la UCD y el PSOE<sup>237</sup> que tenían gran preeminencia dentro del Estado español para ese momento. Por otro lado, se encontraban diferentes partidos que representaban los territorios y las ideologías surgidas de la dictadura. Dentro de la contienda de este año, para sorpresa de los ciudadanos el PSOE venció a la UCD. Esto desmembró al UCD, ya que sus integrantes se encontraban totalmente divididos<sup>238</sup>.

De esta manera fue como a partir de 1982 hasta el 2015, los partidos dominantes en la arena política fueron el PSOE y la Alianza Popular, que posteriormente se convertiría en Partido Popular –PP–<sup>239</sup>. Fueron estos quienes se turnaron el poder de manera constante, por lo que el sistema de partidos se convirtió en un bipartidismo. A pesar de que se silenciaron las otras expresiones de opinión, este periodo fue fundamental para la consolidación de la democracia española: “los dos principales partidos nacionales conseguían gobernar por mayorías absolutas, siendo los partidos nacionalistas los que para aprobar algunas leyes ejercieron como partidos bisagra”<sup>240</sup>.

Para 2014 hay un cambio drástico en la dinámica. La crisis económica de 2008 afectó profundamente la economía española. Así, MARIANO RAJOY<sup>241</sup> asume el poder con la esperanza de implementar numerosas reformas económicas y laborales. Sin embargo, surgió una protesta ciudadana denominada 15M, que posteriormente se consolidó como partido político Podemos, popularmente conocido como el competidor del PSOE. Pero también surgió un nuevo parti-

---

237 Tradicionalmente representa la centro izquierda, así como UCD (DÍAZ PABLOS. “Sistema de partidos en España: evolución y actualidad”, cit.).

238 Ídem.

239 Tradicionalmente ha representado la derecha (DÍAZ PABLOS. “Sistema de partidos en España: evolución y actualidad”, cit.).

240 *Ibíd.*, p. 16.

241 Presidente del Gobierno de España, 21 de diciembre de 2011 a 2 de junio de 2018.

do llamado Ciudadanos, rival del PP. Ambos partidos lograron alcanzar numerosos escaños dentro del Congreso de los Diputados y gran aceptación dentro del público en general<sup>242</sup>.

A pesar de que fue importante ampliar la cantidad de opiniones dentro del Congreso de Diputados, es necesario también mencionar que se generó una fragmentación parlamentaria profunda. De hecho, para el 2019, el 90% de los escaños estaban repartidos en seis organizaciones políticas diferentes. Además, surgió un partido de extrema derecha denominado vox, que también compite en la arena política. Esta polarización se encuentra apoyada del mismo modo por las organizaciones políticas regionalistas y nacionalistas, que han sumado relevancia a nivel nacional<sup>243</sup>.

De esta forma, se puede afirmar que en las elecciones españolas tras la dictadura, los partidos de extrema derecha vinculados al franquismo obtuvieron un apoyo mínimo, lo que demostró que la mayoría de los españoles favorecía opciones moderadas y pro-democráticas. En la actualidad, tanto la extrema izquierda como la extrema derecha son elementos residuales en España.

A pesar de que la oposición parlamentaria a menudo carece de naturaleza jurídica, lo que la convierte en una figura desconocida en el ámbito del derecho constitucional, el estatuto parlamentario establece facultades específicas para controlar al gobierno, inspeccionar organismos vinculados, regular sesiones de interpelación, garantizar el pluralismo, favorecer la participación y representatividad de minorías y establecer mecanismos para la proposición legislativa de opositores. Algunos estudiosos defienden la constitucionalización de las minorías, para otorgarles un respaldo jurídico al máximo nivel y permitirles cumplir su función como contra-poder<sup>244</sup>.

Cabe destacar que en muchos casos, la oposición parlamentaria no está contemplada en las constituciones ni en los reglamentos parlamentarios, lo que le otorga una naturaleza política pero no ju-

---

242 DÍAZ PABLOS. "Sistema de partidos en España: evolución y actualidad", cit.

243 Ídem.

244 MÚJICA ZAPATA. "La oposición política en la España democrática", cit.

rídica, convirtiéndola en una figura desconocida en el ámbito del derecho constitucional<sup>245</sup>.

#### IV. LA OPOSICIÓN EN COLOMBIA CON RESPECTO AL ESCENARIO INTERNACIONAL

La oposición política es una parte fundamental de cualquier sistema democrático y es una pieza clave para garantizar la pluralidad y el equilibrio en el ejercicio del poder. Esto es una constante tanto en los casos revisados, como en los demás sistemas políticos democráticos. En Colombia, al igual que en otros países de la América Latina, la oposición política ha enfrentado varios desafíos a lo largo de los años, en especial en términos de limitaciones jurídicas y culturales que obstaculizan su capacidad para influir en el proceso político del país.

En este contexto se buscó una revisión en comparación con algunos casos internacionales para identificar puntos en común y posibles lecciones para aplicar nacionalmente. En primer lugar, Chile como referente latinoamericano, posee diferentes características que lo hacen pertinente para Colombia. Factores como su cercanía geográfica, el actual sistema democrático representativo, una historia política atravesada por formas de gobierno autoritarias, entre otros, ponen de manifiesto porqué adquiere valor la comparación entre los dos países.

El aspecto más fundamental para recoger del ejercicio opositor en Chile es, tal vez, la manera en que se articula el sistema político y social. En otras palabras, el debate público ha logrado posicionarse de una manera en la que no se entiende únicamente a partir de la narrativa del sistema de partidos como voceros de la ciudadanía<sup>246</sup>.

---

245 Ídem.

246 En sus artículos académicos GONZALO DE LA MAZA evidencia el nivel de participación de la ciudadanía en los debates referentes a políticas educativas, económicas y de seguridad. Cfr. GONZALO DE LA MAZA. "Políticas públicas y sociedad civil en Chile: el caso de las políticas sociales (1990-2004)", *Política*, n.º 43, 2004, pp. 105 a 148, disponible en [<https://revistapolitica.uchile.cl/index.php/RP/article/view/55757>].

Es por esto que el diálogo sobre los asuntos públicos se ha visto tan fortalecido, el impacto que esto tiene sobre la calidad de la democracia es inminente.

Sin embargo, como se ha señalado antes, esto constituye un reto para el Estatuto de Oposición revisado a lo largo del presente libro, debido a que el marco de acción de este se encuentra limitado por el sistema político. Aunque también es necesario resaltar que el impacto de su aplicación ha generado un escenario de debate que ha permeado a la sociedad civil colombiana.

En segundo lugar el Reino Unido, que a pesar de que cuente con una monarquía parlamentaria como sistema político, es también un caso que desde su historia política aporta lecciones a Colombia. El foco de atención a esta comparación es el carácter propositivo que ha sido una constante en el ejercicio opositor británico, aunque esté apalancado por una presencia importante de la tradición bipartidista. Esto ha fortalecido la tarea de la oposición de generar transparencia y *accountability* del gobierno.

Como aprendizajes para el sistema político colombiano, se podrían hacer dos anotaciones pertinentes. Por un lado, la facilidad que tiene la ciudadanía para identificar los representantes de la oposición en el Reino Unido. Esto se debe en parte al carácter de permanencia en el rol opositor, aunque este elemento no ha sido característico en la cultura política colombiana. Por otro lado, la actitud proactiva de la oposición en el debate público con herramientas como el *Official Opposition Shadow Cabinet*<sup>247</sup>. Es decir, la participación de la oposición con propuestas y planes de acción distintos a los empleados por el gobierno. Sobre esto, la tradición de oposición en Colombia ha limitado el debate a un cuestionamiento sobre el actuar del gobierno, más que por la proposición de alternativas diferentes para alcanzar los objetivos comunes.

Por último, en España la oposición política ha desempeñado un papel clave en la transición del país de una dictadura a una democracia pluralista. Sin embargo, la oposición política española tam-

---

247 WEBBER. "Loyal opposition and the political constitution", cit.

bién ha enfrentado desafíos significativos, incluyendo una polarización política cada vez mayor y limitaciones jurídicas que también se han manifestado en Colombia. Sin embargo, ha contado con una fortaleza institucional que ha facilitado mantener el Estado de derecho y el orden constitucional democrático.

La comparación entre España y Colombia ilustra la importancia de fortalecer el marco jurídico para el ejercicio de la oposición política. Si bien el Estatuto constituye el esfuerzo más importante en esta materia, es necesario desarrollar más mecanismos que cobijen y salvaguarden el ejercicio opositor a escala más local, sobre todo privilegiando aspectos en términos de control político a la gestión y mecanismos de interpelación como herramienta parlamentaria.

En conclusión, la oposición política en el Reino Unido, España, Chile y Colombia tiene características diferentes, pero comparten algunos desafíos comunes en su tarea de ejercer una veeduría efectiva al gobierno. A pesar de las diferencias, la oposición política es una parte fundamental de la democracia y su papel en la toma de decisiones es esencial para garantizar que los derechos y las necesidades de todas las personas sean tomados en cuenta.

La comparación de los sistemas políticos y la forma en que la oposición política ha evolucionado en cada uno de estos países, puede ser una herramienta valiosa para entender cómo funcionan las democracias y para identificar las fortalezas y debilidades de cada sistema. Así pues, la participación activa de la sociedad civil en el ejercicio opositor (Chile), el carácter propositivo de la oposición política (Reino Unido) y la fortaleza institucional (España), ilustran aspectos de los cuales el sistema político y social colombiano puede aprender y fortalecer su calidad democrática.



**CAPÍTULO CUARTO**  
**UN ESTATUTO DE OPOSICIÓN PARA LA PAZ:**  
**EL CAMINO HACIA UNA OPOSICIÓN POLÍTICA QUE RESPETE**  
**LOS PRINCIPIOS DEL SISTEMA DEMOCRÁTICO EN COLOMBIA**

El Acuerdo de Paz<sup>248</sup> entre el gobierno de JUAN MANUEL SANTOS y la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – FARC–, fue un llamado a la acción política que tenía como intención superar, de manera dialógica y deliberativa, distintos intentos fallidos por pacificar los territorios azotados por la violencia a lo largo de toda la segunda mitad del siglo xx e inicios del XXI. La posibilidad de desmontar aquellos males que aquejaban a la sociedad, entre otros, el del desplazamiento forzado, las masacres, el terrorismo, el narcotráfico, el reclutamiento ilícito y el uso de la mujer como arma de guerra ejercidos por grupos armados al margen de la ley. Todos estos actores pretendían tener el control político, económico, social y hasta burocrático mediante el terror, la violencia y la intimidación a la población civil. De manera que así se anulaban el disfrute de las libertades y derechos que proveía la democracia colombiana.

---

248 El 12 de octubre de 2012 en Oslo, Noruega, se instaló formalmente la mesa de negociación. Cuba y Noruega eran los países garantes, Chile y Venezuela, acompañantes. Tanto la delegación del Estado colombiano como la de las FARC-EP estaban conformadas por 30 personas. Así mismo, se protocolizó a través de la firma del documento titulado: “Acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”. RUTH MERCEDES GÓMEZ PESTANA. “El plebiscito sobre los acuerdos de la paz en Colombia: la legítima búsqueda de la paz en un contexto político antagónico”, *Misión Jurídica*, vol. 10, n.º 13, 2017, pp. 265 a 278, disponible en [<https://www.revistamisionjuridica.com/wp-content/uploads/2020/09/11-El-plebiscito-sobre-los-acuerdos-de-la-paz.pdf>].

El precedente al Acuerdo de JUAN MANUEL SANTOS en 2012 fue la negociación del Caguán en 1999, liderado por ANDRÉS PASTRANA y las FARC. Este proceso de paz fracasó por dos razones en específico: la guerrilla exigió que el Estado detuviera el paramilitarismo y la subrogación del Plan Colombia<sup>249</sup>. De manera que años después, fue necesario otro proceso de paz para lograr la reconciliación, porque durante el gobierno del ÁLVARO URIBE VÉLEZ, a pesar de varios intentos y acercamientos entre las FARC y el gobierno colombiano, no llegaron a buen puerto. Y tras el gobierno de URIBE VÉLEZ, JUAN MANUEL SANTOS apostó por la necesidad de dialogar con la guerrilla de las FARC. Dicho proceso de paz de 2012 dividió a la opinión pública, y para su refrendación en 2016, fueron creadas diferentes campañas que apoyaban el “sí” y el “no”.

Una de las promesas electorales de SANTOS, durante sus dos mandatos, fue la de que la última palabra sobre el proceso de negociación con las FARC en La Habana, la tenía la ciudadanía colombiana mediante un plebiscito. Y debido a la amplia oposición del país por diferentes líderes, entre ellos el expresidente URIBE VÉLEZ, SANTOS creyó conveniente comenzar una gira internacional para legitimar su proyecto de paz y diferenciarlo de los fracasos anteriores. Para ello, se procuró desescalar el lenguaje belicista contra las FARC, reconoció la existencia de un conflicto armado al no mantener la tesis de la amenaza terrorista que enarbó URIBE y restableció la relación diplomática con Ecuador y Venezuela<sup>250</sup>.

A través de los años, de tensiones y éxitos en la negociación, tanto el gobierno nacional como las FARC, aprobaron los seis puntos del Acuerdo:

1. El desarrollo del agro integral;
2. Participación política;

---

249 Política diseñada por los Estados Unidos con el propósito de fortalecer los lazos de cooperación en seguridad con el Estado colombiano.

250 GÓMEZ PESTANA. “El plebiscito sobre los acuerdos de la paz en Colombia: la legítima búsqueda de la paz en un contexto político antagónico”, cit.

3. Solución al fenómeno de la droga en Colombia;
4. Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición para las víctimas;
5. Implementación, verificación y refrendación del Acuerdo Final de Paz;
6. Fin del conflicto, que incluye el cese al fuego y las hostilidades de manera bilateral y definitiva.

Cuando fue acordado cada uno de los puntos con las FARC-EP, JUAN MANUEL SANTOS decidió someter a consulta popular el contenido, a través de la figura establecida en el artículo 103 de la Constitución Política de Colombia: el plebiscito. Así la Corte Constitucional, en la sentencia C-379/16<sup>251</sup>, autorizó la realización del mismo al disponer que el umbral de participación electoral fuera mínimo del 13% y el resultado ganador sería por mayoría simple. Se programó para el 2 de octubre de 2016<sup>252-253</sup>.

---

251 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-379 de 18 de julio de 2016, M. S.: LUIS ERNESTO VARGAS SILVA, disponible en [<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/c-379-16.htm>].

252 GÓMEZ PESTANA. “El plebiscito sobre los acuerdos de la paz en Colombia: la legítima búsqueda de la paz en un contexto político antagónico”, cit.

253 Los derechos políticos en Colombia están consignados en el artículo 40 de la Constitución Política: Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede: 1. Elegir y ser elegido. 2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática. 3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas. 4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley. 5. Tener iniciativa en las corporaciones públicas. 6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley. 7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse. Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisivos de la Administración Pública.

Como todo ejercicio de representación política y de deliberación opositora, el ambiente político estaba polarizado. Aunque algunos apoyaban fervientemente la iniciativa de paz, otros, por el contrario, lo calificaban como un mecanismo que alentaba la impunidad, e incluso veían a JUAN MANUEL SANTOS como un “traidor” por dejar de lado el proyecto político que lo posicionó como presidente. Los detractores tanto de SANTOS como del plebiscito mismo, argumentaban que se le estaba entregando el país a las FARC-EP<sup>254</sup>. El resultado, inesperado pese al favoritismo de la opción por el “sí” en las encuestas, dio como ganador al “no” y dividió al país aún más. Según algunos análisis, la posibilidad de votar el plebiscito permitió algo inusitado en la historia política del país ya que se estrecharon el Estado colombiano y los movimientos de izquierda que apoyaban el “sí”<sup>255</sup>. Es decir, la tradicional oposición desleal y antisistémica de las FARC y sus románticos legitimadores, como los nombra GARZÓN VALLEJO, se enlazaron en esquemas institucionales de participación política.

Por supuesto que la celebración del plebiscito se sustentó en normas constitucionales y legales. El soporte constitucional se concreta en el artículo 103 de la Constitución de 1991 que dispone que “son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato”. Y de conformidad con este artículo, la ley que reglamenta dicho mecanismo de participación es la Ley 1757 de 2015, al establecer en el artículo 20 del Capítulo II que:

Artículo 20. Trámite de las propuestas sobre mecanismos de participación ciudadanos.

Inciso C. Plebiscito. El Congreso de la República deberá pronunciarse sobre la conveniencia de la convocatoria a plebiscito. Cuando dentro del mes siguiente a la fecha en la que el Presidente de la República

---

254 GÓMEZ PESTANA. “El plebiscito sobre los acuerdos de la paz en Colombia: la legítima búsqueda de la paz en un contexto político antagónico”, cit.

255 Ídem.

haya informado sobre su decisión de realizar un plebiscito, ninguna de las dos cámaras por la mayoría simple haya manifestado su rechazo, el Presidente podrá convocar. En ningún caso podrá versar sobre la duración del mandato presidencial ni podrá modificar la Constitución Política<sup>256</sup>.

De igual manera, el Decreto 1391 de 2016 fue el reglamento con el que se dispusieron las formas y procedimientos del plebiscito por la paz de 2016. El cual llamaba a los colombianos a manifestarse sobre lo acordado en Cuba por los representantes del Estado colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia. Así rezaba:

Por el cual se convoca a un plebiscito y se dictan otras disposiciones.

Artículo 1. Convocatoria. Convocase al pueblo de Colombia para que, el domingo 2 de octubre de 2016, en ejercicio de su soberanía, decida si apoya o rechaza el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Con este propósito, el pueblo responderá, sí o no, a la siguiente pregunta:

“¿Apoya usted el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera?”<sup>257</sup>.

Los resultados arrojados por la Registraduría Nacional del Estado Civil tras la jornada plebiscitaria del domingo 2 de octubre de 2016 fueron:

- Votos por la opción Sí: 6.377.482 votos, correspondiente a un 49,78%.

---

256 Ley 1757 de 6 de julio de 2015, “Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática”, *Diario Oficial* n.º 49.565, de 6 de julio de 2015, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/30019924>].

257 Decreto 1391 de 30 de agosto de 2016, “Por el cual se convoca a un plebiscito y se dictan otras disposiciones”, *Diario Oficial* n.º 49.981, de 30 de agosto de 2016, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30022894>].

- Votos por la opción No: 6.431.376 votos, correspondiente a un 50,21%.
- Votos válidos: 12.808.858.
- Votos no marcados: 86.243.
- Votos nulos: 170.946<sup>258</sup>.

## I. EL PLEBISCITO POR LA PAZ COMO OPOSICIÓN POLÍTICA

Para algunos sectores de la intelectualidad, la opinión pública, el empresariado y la política nacional, el triunfo del No, fue un fracaso más en la búsqueda por la paz en Colombia, ya que tornó insostenible la visión del posconflicto mediado por acuerdos y pactos racionales. Parecía que Colombia se mantenía en el *kratos* de la política y no en el *pólemos*. Es decir, los agentes del conflicto colombiano fueron también actores mediáticos que condujeron las emociones del

---

258 Los actores que representaban la postura del “sí”, se dividían en miembros de la coalición del gobierno del presidente JUAN MANUEL SANTOS y diversas organizaciones civiles y sociales afectas al acuerdo:

- Cuerpo de gobierno de JUAN MANUEL SANTOS.
- Partido Social de la Unidad Nacional.
- Partido Cambio Radical.
- Movimiento Político MIRA.
- Movimiento Político Decentes del hoy presidente GUSTAVO PETRO URREGO.
- Partido Polo Democrático
- La Iglesia católica.

Y por parte de los actores que defendían la postura del “no”, estaban liderados por el expresidente Álvaro Uribe Vélez y su partido Centro Democrático. Del mismo modo, la abstención, si bien no se identificaron líderes concretos, la postura de no votar el plebiscito fue una opción que se ambientó a medida que se acercaba la fecha de la elección. Y como resultado de esa “campaña de opinión”, ya que no tenía representantes visibles y significativos, el abstencionismo electoral fue del 63% de los potenciales votantes (GÓMEZ PESTANA. “El plebiscito sobre los acuerdos de la paz en Colombia: la legítima búsqueda de la paz en un contexto político antagónico”, cit). Aspecto que destaca al considerar que el presidente SANTOS consiguió implementar una reforma para bajar el umbral constitucional del 25% del censo electoral a solo el 13%, alrededor de cuatro millones de los 33 millones que integran el censo electoral, pero no por el total de votos sino solo por el “sí”.

electorado, convirtiendo irresponsablemente sus discursos y estrategias en justificaciones (o en románticos criterios, según GARZÓN VALLEJO<sup>259</sup>) de una violación masiva y sistemática de los derechos humanos. Así, dejan sin apoyo social y simbólico a la larga lista de víctimas del conflicto armado, quienes son en esencia, los que exigen reparación, verdad, justicia y no repetición.

Y unido al fracaso plebiscitario y participativo para el gobierno de SANTOS, el desacuerdo versaba sobre la relación con la oposición en un escenario posplebiscito. En donde la tensión se desplazaba entre una visión racionalista que minimizaba los rasgos existenciales y vivenciales del conflicto armado, y una mirada que exagera y exalta la atención humanitaria. No había puntos en común porque el posplebiscito se movía en el mismo péndulo de la campañana previa al plebiscito. Dicha agudización se detenía en exponer la guerra y las limitadas condiciones para fomentar procesos de desarrollo económico y social, es decir, se señalaba al posconflicto como una nueva forma de traición a los intereses de las élites políticas y económicas contra las que, de manera justificatoria, se alzaban los bandos en disputa. Es decir, los rebeldes de antes ahora intentaban ser profetas, si se sigue a GARZÓN VALLEJO.

La ciudadanía casi en su mayoría, apoyaba alguna de las campañas del Sí y del No. Previo al 2 de octubre de 2016, en Bogotá, Cali, Medellín y en algunas zonas del Cauca, se movilizaron ciudadanos en torno a vigilas y actividades que demostraban su apoyo al Sí, incluso las comunidades de víctimas de la violencia tomaron amplia relevancia en la arena política<sup>260</sup>.

Posterior al 2 de octubre de 2016, se evidenció que en las zonas costeras del país ganó la opción del Sí. Sin embargo, en el interior del país donde se concentra la mayor cantidad de ciudadanos, la opción ganadora fue la del No. Las ciudades más grandes del país como Bogotá, Cali y Barranquilla se decidieron por el Sí, en cambio

---

259 GARZÓN VALLEJO. *Rebeldes, románticos y profetas: la responsabilidad de sacerdotes, políticos e intelectuales en el conflicto armado colombiano*, cit.

260 GÓMEZ PESTANA. "El plebiscito sobre los acuerdos de la paz en Colombia: la legítima búsqueda de la paz en un contexto político antagónico", cit.

Bucaramanga, Medellín, Cúcuta y Pereira optaron por el No. A pesar de que en Antioquia ganó el No, en algunas zonas como Urabá, azotada por la violencia, ganó el Sí. En Santander, aunque el Sí tuvo apoyo de los representantes liberales y del clan Aguilar, el voto por el No, ganó rotundamente. Por otra parte, en Norte de Santander también ganó el No, pero en algunos municipios como Tibú, Teorama y El Tarra, el Sí obtuvo una ventaja. En Chocó, Nariño, Putumayo y Vaupés ganó el Sí, pero en Caquetá el No fue rotundo.

En suma, como razón justificadora de ver el plebiscito como un ejercicio de oposición política previa al Estatuto, se puede concluir que el Sí fue apoyado en la mayoría de regiones donde las FARC-EP poseían sus bases y en aquellos lugares donde el conflicto armado se sintió con más fuerza, con algunas excepciones. El centro y la periferia del país optaron por votar de manera diferenciada y determinaron el resultado<sup>261</sup>. Tal cual como el siguiente mapa lo ilustra:

---

261 IRINA CUESTA ASTROZ, SERGIO ARRIETA VERA, JERÓNIMO SUDARSKY RESTREPO, LAURA SOFÍA MUÑOZ ÁLVAREZ y CAMILA GÓMEZ DUARTE. *El nuevo Gobierno y los seis años de implementación del Acuerdo de Paz*, Bogotá, Fundación Ideas para la Paz, 2022, disponible en [[https://storage.ideaspaz.org/documents/fip\\_100diaspetro\\_6anosacuerdopaz\\_finalv2-\(1\).pdf](https://storage.ideaspaz.org/documents/fip_100diaspetro_6anosacuerdopaz_finalv2-(1).pdf)].



Entre las modificaciones que la oposición defendió, se encontraba la adopción de los principios de igualdad, de no discriminación y de libertad de cultos; se reconocía a la familia y a los líderes religiosos como víctimas del conflicto y la ideología de género no se incluyó definitivamente en lo acordado, solo permaneció que las mujeres víctimas del conflicto armado iban a tener una prioridad. Del mismo modo, se eliminó todo lo que tenía que ver con la adopción del bloque constitucional, incluso se discutió la figura de justicia transicional creada por la Jurisdicción Especial para la Paz –JEP–.

Uno de los posibles marcos de referencia de la oposición política, el Acuerdo de Paz y el Estatuto de Oposición es que esta tríada permite la creación de las Hojas de Ruta y los Planes de Acción para la Transformación Regional –PATR–, que son escenarios donde se consensua la implementación de los acuerdos con las comunidades y terminan siendo fundamentales para la construcción de la paz. Ello porque debe soportarse en un andamiaje político-institucional que incentive y continúe con los procesos de participación ciudadana, campesina, raizal e indígena en los municipios más azotados por el conflicto armado. Así mismo, el Estado colombiano debe legitimar sus acciones con esos consensos directos con la formulación de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial –PDET–<sup>262</sup>.

Uno de los puntos que más resistencia percibió en el marco del acuerdo fue la cuestión agraria. Y según el Sistema Integrado de Información para el Postconflicto –SIIPO–, la Reforma Rural Integral se encuentra en un 70,04% de avance en su implementación. No obstante, es el punto más rezagado de todos, ya que 21 normas que deben expedirse para su cabal cumplimiento están en trámite en el Congreso, planteándose como un desafío para los modos en que la oposición y la representación política concurren para hacer un mejor acuerdo de paz. Porque acorde con la Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación –CIV–, tan solo el 21% de las iniciativas de los Planes de Acción para la Transformación

---

262 CUESTA ASTROZ, ARRIETA VERA, SUDARSKY RESTREPO, MUÑOZ ÁLVAREZ y GÓMEZ DUARTE. *El nuevo Gobierno y los seis años de implementación del Acuerdo de Paz*, cit.

Regional –PATR– poseían una ruta de implementación activa con proyectos de inversión garantizados<sup>263</sup>.

Entre los logros más importantes en los que se concreta la posibilidad de la oposición política y el Acuerdo de paz, es que los representantes elegidos para la implementación de dicho acuerdo, pueden fiscalizar la inversión en los municipios PDET y 15 de las 16 Hojas de Ruta<sup>264</sup>. Dicho alcance institucional permite la interacción de la formulación de los planes y de las hojas de ruta de la implementación del Acuerdo de paz y como herramientas de deliberación política en los territorios, ya que muestra la correspondencia de las misiones y funciones del legislativo y del ejecutivo como ramas del poder de la democracia representativa permite el disenso y el acuerdo con la oposición.

Respecto al segundo punto, Participación Política, fundamental para la oposición política tanto leal como desleal, se puede afirmar que según el Sistema Integrado de Información para el Postconflicto –SIIPO– está en un 55,93% de cumplimiento. Es evidente que muchas de las acciones requieren de voluntad política tanto del ejecutivo como del legislativo, como representantes del poder soberano. Pero a pesar de lo anterior, se ha logrado: la promulgación del Estatuto de Oposición del 2018, la creación de las 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz de 2021, la creación del Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia –CNPRC–, los Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia –CTPRC– y la aprobación del CONPES de Política Pública Integral de Garantía y Respeto a la Labor de la Defensa de los Derechos Humanos de 2021.

El tercer punto, Fin del Conflicto, está avanzado un 73,89% de acuerdo con el SIIPO y tiene dos ejes: el proceso de dejación de armas y reincorporación a la vida civil de las FARC y las medidas en términos de garantías de seguridad para líderes sociales, excombatientes y comunidades. Este es un punto cardinal para entender las dinámicas de la oposición política, el Estatuto de Oposición y la democracia que se busca con el Acuerdo de paz.

---

263 Ídem.

264 Ídem.

En cuanto al proceso de reincorporación, se sabe que desde el 2016 se instaló el Consejo Nacional de Reincorporación, se crearon 24 Consejos Territoriales de Reincorporación –CTR– que funcionan como instancias de articulación local y de esta manera se recurre a un mecanismo de inclusión política de agentes de oposición desleal y antisistémica a los marcos de democracia directa por medio de la concertación con los directos implicados de la reinserción.

Si bien con el apoyo a los proyectos de reinserción a la vida civil de los excombatientes, parecería que nutrieran la oferta política en Colombia, se deben fortalecer los mecanismos de democracia representativa y conjugarlos con los de la democracia directa en razón a que las voces e intereses de los exmiembros de grupos armados se plasmen en la concertación de sus proyectos de vida con la vida civil. De allí, la relevancia del Estatuto de Oposición de 2018.

En cuanto al quinto punto, Víctimas de Conflicto, se creó el Sistema Integral para la Paz, con el que se busca brindar los derechos de verdad, justicia, reparación y no repetición. Porque una reinserción de la oposición violenta sin las garantías de verdad, memoria y reparación, no resulta operante en una democracia deliberativa. En este punto hay una especial convergencia entre la democracia y la oposición política, ya que al consensuar un sistema judicial que revele la verdad sobre el conflicto, se potencia la posibilidad de que los excombatientes se sinceren con las víctimas en un espacio de deliberación democrática y se fortalezca la cultura democrática del país.

Ello da paso también a que la no repetición y reparación se armonicen con las propuestas partidistas y comunitarias que alientan los representantes políticos del país. Y así, por ejemplo, desterrar uno de los capítulos más dolorosos de la historia política de Colombia como fue la desaparición forzada o el genocidio de partidos y movimientos políticos. Y una democracia, que se precie de serlo, debe resolver aquello que la oposición es una ventaja democrática, no un adversario digno de eliminar mediante la violencia, sin

importar las justificaciones proféticas, rebeldes o románticas, de acuerdo con GARZÓN VALLEJO<sup>265</sup>.

La celebración del plebiscito sobre el Acuerdo de paz en 2016 es una demostración de la salud democrática de Colombia, debido a que revela los alcances de este sistema democrático como elemento deliberativo y opositor privilegiado para la representación y la decisión de los asuntos ciudadanos. En razón a que, aunque la democracia tiene pretensiones universales, su existencia depende de los casos singulares en que se manifiesta. Su institución, por tanto, siempre está en un campo polémico y nunca es definitiva<sup>266</sup>.

La jornada plebiscitaria en el 2016 es una muestra de esa universalidad y singularidad de la democracia colombiana porque sometió al arbitrio ciudadano un principio de elemental armonía social, como fue la paz y que contempla un universal cumplimiento a lo refrendado. Además, legitimó la voz de la oposición por medio del voto popular y con una serie de acuerdos que se suscribieron entre el Estado colombiano y un grupo armado al margen de la ley. Dándole vitalidad a la democracia con un mecanismo contingente y ocasional como el del plebiscito.

Así, el plebiscito del Acuerdo de paz en 2016, y no obstante que la decisión fue contraria al gobierno de JUAN MANUEL SANTOS, fue una manifestación tanto de la salud democrática de la nación como de la fortaleza política de la oposición. Los elementos que sustentan la tesis de la concurrencia de oposición política y la salud democrática en el plebiscito de 2016 son aquellos que perfilan el carácter político, universal y decisorio de dicho mecanismo de participación. A decir, son:

*– Inclusión de todos los miembros de la comunidad en los asuntos comunes.* La paz, como valor, deber y derecho, incumbe a todos los ciudadanos para que se concrete. Por ello, la decisión sobre la materia debía considerar las distintas posturas sobre

---

265 GARZÓN VALLEJO. *Rebeldes, románticos y profetas: la responsabilidad de sacerdotes, políticos e intelectuales en el conflicto armado colombiano*, cit.

266 DOMÍNGUEZ. "El origen de la democracia", cit.

el Acuerdo con las FARC. De allí, que se les diera voz a las campañas del No y del Sí. Y sin ningún distingo se les abrieron las posibilidades a sus líderes de expresar sus ideas.

– *La indistinción formal entre gobernantes y gobernados.* En ambas campañas para la promoción de cada una de las posibilidades de respuesta al plebiscito, se agremiaron ciudadanos, líderes políticos, empresarios, funcionarios del Estado, entre otros. De modo que había una causa común, bien a favor de la respuesta afirmativa o de la negativa, sin importar si se era miembro del gobierno o un ciudadano preocupado por lo pactado.

Sin embargo, el principio político que hermana a la democracia y a la oposición política del plebiscito fue la igualdad. Ya que una democracia que no le provea las mismas reglas de juego ante la ley tanto a ciudadanos como a gobernantes, no puede preciarse de ser democrática. Y si bien la jornada plebiscitaria no buscaba igualar a todos los ciudadanos porque no era su objeto, sí incluyó a toda la ciudadanía y le permitió, con los recursos disponibles, a que se manifestara en las urnas sin ningún tipo de obstáculo o impedimento político, legal, de raza, género o clase.

El plebiscito también vigorizó los dos principios básicos de las democracias cuando entienden que se debe contemplar la posibilidad de darle voz a la oposición, y fueron definitivos la soberanía popular y la vigencia de derechos. El llamado a votar por lo acordado en La Habana, vigorizó al primer principio porque el pueblo, como titular del poder, puede ejercerlo directamente o puede delegarlo temporalmente a un grupo de autoridades y representantes designados o elegidos. Y al segundo, porque los simpatizantes por las opciones del Sí o del No tuvieron la garantía de ejercer sus derechos de libre expresión, de libre circulación, de libertad de asociación y de libertad de opinión para promover sus posturas y conseguir simpatías.

Entonces, el sistema político colombiano encarnó en el plebiscito la prelación del ejercicio de los derechos políticos y electorales de la oposición, haciendo énfasis en la clásica versión liberal de la

democracia. Mientras que la manifestación de la soberanía popular, como voz que definió la opción ganadora, fue la de la victoria de la del No, y el respeto y validación de dicho resultado concretan que el sistema político colombiano también acogió la visión deliberativa y consensual de la democracia.

En el plebiscito de 2016 se percibe la clásica oposición entre democracia procedimental y democracia sustantiva. Como aquella antagonía que refiere a que la democracia es un *ethos*, una forma de estar en la sociedad y que no se limita solo a cumplirse cuando hay elecciones o inscripción de candidaturas. Esta tensión también se refiere a la relación entre las condiciones de particularidad y de universalidad de la democracia, ya que, si bien este sistema político “requiere unidad, pero es pensable solamente a través de la diversidad. Si alguna de estas dos dimensiones incompatibles prevalece más allá de un cierto punto la democracia se vuelve imposible”<sup>267</sup>. De modo que el plebiscito revivió en Colombia los desafíos de conciliar la universalidad de la democracia a costo de universalizar una particularidad.

Por lo anterior, es necesario recalcar que la democracia es un concepto que tiene diferentes manifestaciones. La diferencia principal estriba entre los agentes y los procesos decisorios. En el caso del plebiscito por la paz de 2016, se evidencia cómo cohabitan antes el Estatuto de Oposición, el Acuerdo de paz y la democracia. Un Estatuto que cumpla con sus funciones, propósitos y tareas, debe actuar en función de solidificar el orden constitucional del que emana.

La oposición en Colombia debe comprender las siguientes condiciones político-institucionales para concretar los fines de participación, pacificación e inclusión. Primero, si el marco de acción de su labor opositora se ejerce de acuerdo a la forma de gobierno colombiana ¿su actuar toma elementos del presidencialismo o parlamentarismo para su oposición?<sup>268</sup>. Segundo, se debe analizar si es un

---

267 ERNESTO LACLAU. *La razón populista*, México, D. F., Fondo de Cultura Económica, 2005, p. 4.

268 Por ejemplo, uno de los mecanismos de control político más usados en la democracia colombiana es la moción de censura del Congreso sobre los ministros gubernamen-

estatuto que se preocupa por la proporcionalidad de la representación política, ya que los requisitos electorales que se derivan de dicho marco opositor determinan que se decante por un sistema de representación por mayoría o de representación proporcional. Tercero, la oposición, por más estatuto propio que goce, debe respetar la competencia y alcances del sistema de partidos colombiano.

Esto, porque de las dinámicas del sistema partidista condicionan y delimitan tanto el ejercicio del gobierno democrático por sus recursos, como el de la legitimidad y el consenso, como las capacidades funcionales del sistema político que permiten la gestión de las demandas sociales<sup>269</sup>. Con estas certidumbres sobre la valía del Estatuto de Oposición, es que se moldean las bases del orden constitucional con la interacción de diversos actores.

Que la oposición política comprenda y actúe en función del Estatuto que la cobija, es un soporte para el mejoramiento de la cultura política colombiana. De hecho, como se pudo ver con HUNTINGTON, NOHLEN señala que “en política las instituciones tienen mayor incidencia que los hombres”<sup>270</sup>. Esta relevancia sobre las instituciones es conveniente para Colombia debido al excesivo personalismo con el que se ha asumido el rol de opositor político<sup>271</sup>. No obstante,

---

tales. Es una de las figuras introducidas por la Constitución de 1991 que faculta al Congreso de la República a requerir explicaciones a los correspondientes ministros sobre sus actuaciones. Pero esa moción cobra sentido en el sistema parlamentario, no en el presidencial colombiano, ya que los ministros le rinden cuentas al presidente, quien es el que los designa. Por tanto, se suele criticar este mecanismo al ser un injerto del parlamentarismo, donde los ministros le rinden cuentas al Congreso y no a la cabeza del ejecutivo.

269 Se debe recordar que esta es una alusión al análisis sistémico de la política, de la que se habló en el capítulo sobre la oposición y el gobierno en los sistemas políticos. Esta idea de las demandas sociales se sustenta en la propuesta de la caja negra de las demandas y respuestas del subsistema político de DAVID EASTON.

270 DIETER NOHLEN. *Sistema de Gobierno, Sistema Electoral y Sistema de Partidos Políticos: opciones institucionales a la luz del enfoque histórico-empírico*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, Fundación Friedrich Naumann, 1999, disponible en [<https://www.te.gob.mx/sites/default/files/publicaciones/file/sistgob.pdf>], p. 4.

271 Una de las críticas al liderazgo político colombiano que se esgrimen cuando se analiza la política partidista es que su dirección deviene en caudillaje. No es accesorio que grandes líderes políticos del siglo XX, como JORGE ELIÉCER GAITÁN, LAUREANO GÓMEZ,

pareciera que en Colombia, por lo general, el sistema de partidos se encuentra relegado en cuanto se encuentra supeditado al sistema de gobierno.

Ahora bien, para entender los desafíos del Estatuto de Oposición es pertinente definir los tres sistemas del régimen político: el sistema de gobierno, el sistema electoral y el sistema de partidos. Esta diferenciación se hace para delimitar su alcance y competencia y enmarcarlo en las dimensiones normativa, analítica y operativa. En primer lugar, el sistema de partidos “no es una variable tipo institucional o incluso constitucional que ofrece alternativas internas, entre las cuales se puede simplemente escoger”<sup>272</sup>. Además, su campo de acción y de opciones se encuentra limitado en función tanto de la forma de gobierno como del sistema electoral. No obstante, aunque se trata de una variable dependiente de las variables institucionales del gobierno y de la organización electoral, dependiendo incluso en mayor medida de factores socioculturales<sup>273</sup>.

---

GUSTAVO ROJAS PINILLA, entre otros, se atribuyeran una guía casi que redentorista a su figuración nacional. FERNANDO GUILLÉN MARTÍNEZ le atribuye a la herencia del modelo hacendístico y al gamonalismo del siglo XX, esa proclividad del líder político nacional a convertirse en un caudillo casi que suprapartidista y metaideológico. El fenómeno del caudillaje es una manifestación de la inserción de la política de masas, de la masificación de los medios de propaganda y de los liderazgos populistas propios de los años 1940 y 1950. FERNANDO GUILLÉN MARTÍNEZ. *El poder político en Colombia*, Bogotá, Ariel, 2015.

272 NOHLEN. *Sistema de Gobierno, Sistema Electoral y Sistema de Partidos Políticos: opciones institucionales a la luz del enfoque histórico-empírico*, cit., p. 4.

273 Tras la promulgación de la Constitución de 1991 se estructuró un sistema multipartidista como forma de representación y participación política. Ello con el ánimo de evitar la concentración de la disputa del poder en los dos tradicionales partidos, el Liberal y el Conservador y ampliarla a más actores evitando episodios de alternancia como el Frente Nacional. Pero desde 1991, los partidos políticos se convirtieron en empresas electorales y se atomizaron (PIZARRO. “Pasado presente y futuro de la oposición política en Colombia”, cit.. Y de acuerdo con PEDRO MEDELLÍN, “el número de partidos y movimientos políticos que obtuvieron representación en cada una de las legislaturas, pasó de 23 en 1991, a 43 en 1994, a 56 en 1998, y a 72 en 2002, en una atomización política sin precedentes. Ninguna de las fuerzas políticas ganadoras pudo obtener más de cinco curules de una misma lista” (PEDRO MEDELLÍN. “Movimientos y partidos políticos pasaron de 23 en 1991 a 72 en 2002, una atomización sin precedentes”, *El Tiempo*, 17 de septiembre de 2008, disponible en [<https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-4535811>]). Parece que hubo una malinter-

Pero también puede analizarse el sistema de partidos como una variable independiente en tres aspectos. En la opción, comportamiento y el efecto que su accionar implica en las demás instituciones políticas. Para sustentar esta posición, se puede precisar que “en la política la historia y las estructuras sociales tienen mayor incidencia que las instituciones”<sup>274</sup>.

El Estatuto de Oposición responde al nivel normativo porque responde a la búsqueda del mejor sistema posible derivado de los Acuerdos de paz del gobierno colombiano con las Fuerzas Armadas Revolucionarias en 2016. En cuanto a la forma de gobierno, profundiza la lógica de los Acuerdos, donde la consolidación de la paz pasa por honrar los compromisos de abrir el sistema político por parte del Estado colombiano y de renunciar a la violencia por parte de las FARC. Este Estatuto concreta ambos compromisos porque el sistema de partidos acoge al partido político de la extinta guerrilla de las FARC, hoy Partido Comunes, y en contraprestación, los líderes desmovilizados han empeñado sus esfuerzos manteniendo su rechazo a las acciones armadas y participando en las competencias electorales. El Estatuto se ha enfrentado a dos posturas legitimadoras.

Por ejemplo, entre profundizar una representación por mayoría y la de la representación proporcional. En otras palabras, el Estatuto de Oposición oscilaba entre un sistema mayoritario que recordaba al bipartidismo frentenacionalista, pero que garantiza la estabilidad política, y el proporcional, que justificaba la inserción del Partido Comunes al pluripartidismo posterior a la firma del pacto político de 1991 pero que revivía la inestabilidad política de las microempresas electorales<sup>275</sup>.

---

pretación del multipartidismo, donde cada quien consideraba ser la cabeza de un grupo político menor, y por tanto, se consideraba capaz de dar avales y de participar en la contienda por el poder, en especial, legislativo. Esta coyuntura difuminó las representaciones ideológicas diferenciadoras, desdeñó de las doctrinas partidistas y desalentó la fidelidad electoral que podrían delinear las diferencias en la oferta política partidista. De un bipartidismo cerrado y alternante, se pasó a un multipartidismo difuso y conveniente para el desmedro del sistema partidista nacional.

274 NOHLEN. *Sistema de Gobierno, Sistema Electoral y Sistema de Partidos Políticos: opciones institucionales a la luz del enfoque histórico-empírico*, cit., p. 6.

275 Así, y de acuerdo con lo que señala AREND LIJPHART, pensar un Estatuto para la opo-

Un estatuto para ejercer la oposición política en Colombia es útil debido a que la institucionalidad nacional existe, su funcionalidad e idoneidad dependen de las contingencias políticas, las coyunturas de la opinión pública, las estructuras sociales, los criterios de memoria histórica, las tensiones de la cultura política y las visiones antagonistas de lo político. Por ejemplo, la presencia de esos factores se revela en los juicios que se hacen sobre el sistema de gobierno colombiano. Siempre se le ha atribuido, por cuenta de la cultura política derivada del Frente Nacional o de la Violencia partidista, ser de un excesivo presidencialismo donde las demás ramas del poder quedan subsumidas a la agenda gubernamental, al carisma del presidente-caudillo o a la aparente eficiencia administrativa presidencial.

El presente análisis sobre el Estatuto de Oposición en Colombia se hace necesario para fortalecer los Acuerdos de paz del 2016 debido a que es una oportunidad para comprender la forma en que el *pólemos*, es decir, la polémica y la deliberación acabó con un conflicto de más de 50 años. El Estatuto es susceptible de reflexión en función de la paz porque alcanzó niveles de creación de instituciones políticas al responder un proceso histórico particular, pero definitivo para la vida nacional. Así mismo, porque el Estatuto demuestra que las relaciones de poder se podían repensar en función de los diversos y múltiples actores que se consideraban opuestos, no solo a los gobiernos sino al sistema político en general.

El Estatuto de Oposición en Colombia remodeló el sistema electoral, debido a que entendió el tipo de transición política que experimentaba el país con los diálogos de paz. En esa misma línea de justificación del Estatuto, la decisión de implementar un sistema electoral que le permitiera a los líderes de la exguerrilla de las FARC ocupar escaños en el Congreso de la República, responde a una decisión pragmática sobre la representación y la distribución del po-

---

sición en Colombia pasa por decidir sobre el nivel de representación dentro del sistema de los grupos que se declaran en oposición gubernamental. De manera que es más deseable la representación proporcional a la mayoritaria, debido a que prefiere la toma de decisiones políticas por consenso y no por imposición mayoritaria. Esta opción es preferible debido a que ha sido la forma recurrente en que la política colombiana ha legitimado sus formas democráticas.

der. Y por último, el Estatuto se derivó de una serie de consensos y negociaciones en aquellos casos donde las relaciones de poder lo permitieron y daban paso a la consolidación de lo acordado entre las FARC y el Gobierno colombiano.

El Estatuto para la Oposición contempló modificaciones en el sistema electoral, ya que modificó aspectos socioestructurales como el de ser atribuidos los escaños de los excombatientes negociadores por vía legal y no electoral. También en el sistema de gobierno, debido a que afectó el funcionamiento de otras instituciones políticas con el gobierno nacional. Ello, porque se alteró la relación entre el gobierno nacional y el derrotado en las elecciones presidenciales, de alcalde y de gobernador<sup>276</sup>.

---

276 Con motivo de la promulgación del Estatuto de Oposición, se insertó la figura de cohabitación. Este mecanismo es de origen del semipresidencialismo francés, donde el que ocupe el segundo lugar en las elecciones presidenciales, pase a dirigir la oposición en la Asamblea Nacional; y, que para el caso de Colombia, se aplicó para las elecciones de 2018, donde los derrotados en las elecciones presidenciales, en las de las gobernaciones y en las de los municipios, pasaron a ser senadores, diputados y concejales, respectivamente. Ello a modo de no profundizar el poder del ejecutivo sobre el legislativo y que la función de contrapeso del congreso, las asambleas departamentales y los concejos municipales se fortaleciera.

## **APÉNDICE: A MODO DE CONCLUSIÓN**

Este capítulo se concibe como un apéndice destinado a esclarecer diversas perspectivas y análisis en torno a diferentes decisiones jurídicas y jurisprudenciales. El propósito es resaltar la imperante necesidad de reforzar y consolidar el Estatuto de Oposición. Esto se justifica a la luz de los variados dilemas y controversias que pueden surgir a raíz de una interpretación errónea o imprecisa de dicho Estatuto, asunto que ha adquirido relevancia en el actual contexto jurídico y político.

En la búsqueda de una comprensión más profunda, y para ilustrar las complejidades inherentes a la interpretación y aplicación del Estatuto de Oposición, se ha optado por examinar cinco casos específicos<sup>277</sup>. Estos comprenden una consulta formulada a la Sala Plena del Consejo Nacional Electoral, dos resoluciones emitidas por la misma entidad, un salvamento de voto integrado en una de las resoluciones mencionadas y una acción de nulidad electoral ante el Consejo de Estado.

Cada uno de estos ejemplos ha sido seleccionado con el propósito de brindar una visión amplia y diversa del tema en cuestión, permitiendo así una mirada crítica y reflexiva sobre la aplicación y las posibles implicaciones del Estatuto de Oposición en distintos escenarios jurídicos y políticos. La intención es, en última instancia, ofrecer

---

277 El autor del presente libro fue también el magistrado ponente de la consulta y autor del salvamento de voto revisados en este apéndice. Sin embargo, se mantendrá la redacción en tercera persona para mantener el sujeto narrativo del texto.

una guía para su interpretación y aplicación, destacando los posibles desafíos y oportunidades que se presentan en su práctica cotidiana.

## I. ANÁLISIS DE LA RESOLUCIÓN 1449 DE 2023 DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

La Ley 1909 de 2018<sup>278</sup>, que adopta el Estatuto de Oposición y otorga derechos a las organizaciones políticas independientes, es una oportunidad para la ampliación de la democracia en Colombia ya que puede reorganizar la vida partidista, el sistema de partidos y dinamizar las corporaciones públicas. Esta ley reconoce la importancia y legitimidad de la oposición en la resolución de conflictos democráticos y enriquece el control y la fiscalización de la gestión pública. A pesar de las limitaciones históricas de la democracia en Colombia, la Constitución de 1991 y las reformas políticas posteriores brindaron oportunidades para el crecimiento y organización de la oposición.

Hoy, hay un panorama partidista más diverso con la presencia de diferentes organizaciones políticas en los cuerpos colegiados y una disputa más abierta en las elecciones uninominales. Además, la transformación de las FARC en un partido político, gracias a los Acuerdos de Paz de La Habana, contribuye a esta diversidad. A pesar de que algunas disposiciones de la Ley 1909 de 2018 aún requieren reglamentación, esta puede ser un paso fundamental para la consolidación de la democracia en Colombia.

En la historia, la oposición política en Colombia ha sido personalista y ha estado en manos de individuos en lugar de organizaciones políticas. El conflicto armado en el país ha afectado de manera negativa la participación política y ha hecho que muchos ciudadanos se alejen de la oposición democrática. El Estatuto presenta varios desafíos para las organizaciones políticas, en especial en vis-

---

278 Ley 1909 de 9 de julio de 2018, “Por medio de la cual se adoptan el Estatuto de la Oposición Política y algunos derechos a las organizaciones políticas independientes”, *Diario Oficial* n.º 50.649, de 9 de julio de 2018, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/30035429>].

peras de las elecciones locales del posacuerdo. Las organizaciones políticas deberán decidir si se declaran en oposición, independientes o de gobierno, repensar su organización interna y aprovechar la oportunidad para ampliar la participación política y consolidar un sistema multipartidista.

El Estatuto de Oposición plantea dos desafíos significativos para los académicos interesados en este tema. En primer lugar, es necesario comprender las circunstancias que posibilitaron la creación del Estatuto después de casi tres décadas de obstáculos. En segundo lugar, resulta fundamental analizar cómo se implementa el Estatuto y qué efectos tendrá en la práctica política, con el fin de identificar avances o retrocesos en el proceso de apertura democrática del sistema político colombiano. Por eso, cabe resaltar que el desarrollo del conflicto armado ha estado presente en la dinámica electoral colombiana, especialmente en contextos locales<sup>279</sup>, y ha dejado huella sobre el ejercicio de la oposición política, no solo porque la convirtió en una actividad riesgosa, sino porque contribuyó al fraccionamiento en las dinámicas sociales, afectó negativamente la participación política y ayudó a que muchos ciudadanos se distanciaran de la oposición democrática<sup>280</sup>.

A continuación, se procederá a realizar un análisis cuyo objeto de estudio es la Resolución N.º 1449 de 2023<sup>281</sup> del Consejo Nacional Electoral en Colombia, que utiliza el Estatuto de la Oposición en concordancia con los principios constitucionales del país. Esta resolución es un ejemplo de cómo se está aplicando el Estatuto en la práctica y cómo está contribuyendo a la consolidación de un sistema multipartidista en Colombia. En particular, esta resolución ga-

---

279 JUAN CARLOS ESCOBAR ESCOBAR, AURA MARÍA SÁNCHEZ PARRA y FELIPE NIETO PALACIO. "Una aproximación al estudio de la oposición política en Colombia", *Diálogos de Derecho y Política*, n.º 22, 2019, pp. 8 a 20, disponible en [<https://revistas.udea.edu.co/index.php/derypol/article/view/338181>].

280 *Ibíd.*, p. 10.

281 CONSEJO NACIONAL ELECTORAL. Resolución 1449 de 23 de febrero de 2023, M. P.: CRISTIAN RICARDO QUIRÓZ ROMERO, disponible en [<https://www.cne.gov.co/notificaciones-2022/resoluciones/resoluciones-2023>].

rantiza los derechos de la participación democrática, la equidad de género y el respeto a la oposición en el proceso político.

### *Introducción*

La Resolución 1449 de 2023 (23 de febrero) decide el recurso de reposición en contra de la Resolución 3750 de 2022 y una solicitud de impugnación de actuaciones al interior de la agrupación política en el marco del reconocimiento de la personería jurídica del Partido Liga Gobernantes Anticorrupción, dentro de la actuación administrativa surtida bajo el radicado n.º CNE-E-DG-2022-017968.

### *Hechos de la resolución*

Para entrar a analizar esta resolución, es necesario hacer un recuento de los hechos que la rodean, tomando en cuenta los protagonistas y actuaciones previas importantes que fundamentan la decisión emitida por el Consejo Nacional Electoral.

El Grupo Significativo de Ciudadanos “Liga Gobernantes Anticorrupción – Liga” solicitó el reconocimiento de personería jurídica del Partido Liga en julio de 2022, basándose en la segunda mayor votación obtenida en las elecciones presidenciales 2022-2026. El magistrado VIRGILIO ALMANZA OCAMPO fue asignado como sustanciador del caso. En agosto de 2022, el Consejo Nacional Electoral otorgó personería jurídica al Partido Liga mediante la Resolución n.º 3750, notificando a las partes pertinentes y publicándose en su página web.

Sin embargo, el ciudadano PEDRO JAIR SÁNCHEZ TÉLLEZ solicitó que no se reconociera la personería jurídica al Partido Liga, y en cambio, se anulara el documento presentado por su representante legal provisional. SÁNCHEZ TÉLLEZ argumentó que la creación del partido era espuria, ya que no se permitió a los militantes participar en la conformación de los órganos de control y dirección, ni en la elaboración de los estatutos y la plataforma ideológica y programática.

La ciudadana MARÍA CAMILA CARRIONI GONZÁLEZ presentó un recurso de reposición en contra de la Resolución n.º 3750 de 2022,

argumentando que la candidata a la vicepresidencia de la República, MARELEN CASTILLO TORRES, fue excluida de las reuniones y órganos de dirección y control del Partido Liga. La recurrente alegó que se le estaría violando el ejercicio de los derechos consagrados en el artículo 24 de la Ley 1909 de 2018 a CASTILLO TORRES, y que su exclusión se debía a razones de género. CARRIONI solicitó que se permita a la representante a la Cámara optar por la “escisión” del partido político o su retiro de la organización política. El magistrado sustanciador del caso, CRISTIAN RICARDO QUIROZ ROMERO, decretó la práctica de algunas pruebas para conocer las condiciones bajo las cuales se permitió o no la participación de CASTILLO TORRES en la constitución del Partido Liga.

En adelante, el representante legal provisional del Partido Liga informó que MARELEN CASTILLO TORRES era militante y representante de la organización política en la Cámara de Representantes. Además, mencionó que CASTILLO TORRES participó en reuniones sobre la plataforma ideológica, estatutos y elección de directivas. El apoderado del partido solicitó el rechazo del recurso de reposición, argumentando falta de legitimación y extemporaneidad en su presentación. El secretario general de la Cámara de Representantes certificó que CASTILLO TORRES ejercía su cargo en representación del grupo significativo de ciudadanos “Movimiento Liga de Gobernantes Anticorrupción – Liga” (ahora Partido Liga) en el período 2022-2026. El magistrado sustanciador citó a CASTILLO TORRES para una versión libre el 15 de noviembre, pero ella no se presentó debido a una incapacidad médica por COVID-19, solicitando ser oída en una nueva fecha.

Después de que el período probatorio finalizó el 15 de noviembre de 2022 sin poder practicar la versión libre de MARELEN CASTILLO TORRES, su apoderado presentó un escrito de impugnación el 17 de noviembre de 2022 solicitando la declaración de ilegalidad de las decisiones tomadas en julio del mismo año que llevaron a la constitución del Partido Liga. La solicitud se basa en la presunta clandestinidad de la asamblea del 14 de julio de 2022, que no permitió a todos los militantes participar en las decisiones.

El magistrado sustanciador corrió traslado a las partes de las pruebas practicadas y del expediente completo el 30 de noviembre de 2022. El apoderado de CASTILLO TORRES presentó consideraciones y argumentos sobre el procedimiento administrativo. El apoderado del representante legal provisional del Partido Liga reafirmó la solicitud de rechazo del recurso de reposición y argumentó que no existía ninguna disposición que exigiera la participación de CASTILLO TORRES en la dirección de la organización política.

El 7 de diciembre, CASTILLO TORRES insistió en que se había discriminado en su contra al no permitirle participar en las reuniones de la organización política, atribuyendo la discriminación a su condición de mujer afrodescendiente. Solicitó que se atendiera favorablemente el recurso de reposición y se le reconociera el derecho de “obtener partido político”, ya que era la única persona que ejercía el rol de oposición en la Cámara de Representantes y había obtenido más de diez millones de votos como fórmula vicepresidencial en 2022.

El análisis jurídico de esta resolución debe centrarse en la legalidad de las decisiones tomadas en la constitución del Partido Liga, la legitimidad y extemporaneidad del recurso de reposición y las alegaciones de discriminación por género y raza.

### *Problema jurídico planteado en la resolución*

La Resolución adoptada por la Sala Plena de la Corporación del Consejo Nacional Electoral de Colombia se enfrentó a la decisión de determinar si se debe reponer la Resolución n.º 3750 de 2022, en la que se reconoció la personería jurídica al Partido Liga Gobernantes Anticorrupción – Liga. La reconsideración de esta decisión surge ante la presunta vulneración del derecho fundamental a participar en la conformación del poder político y del derecho de oposición, en relación con las actividades que dieron lugar al surgimiento del partido político.

Para abordar estos cuestionamientos, la Sala Plena de la Corporación se propone analizar aspectos relacionados con el reconocimiento de personería jurídica a las organizaciones políticas, basándose en los presupuestos jurídicos y fácticos establecidos por la

Honorable Corte Constitucional en la sentencia SU-316 de 2021<sup>282</sup>. En particular, se analizarán los actos de conformación de la colectividad y la legitimidad para presentar la solicitud de reconocimiento ante el Consejo Nacional Electoral.

La sentencia SU-316 de 2021 es fundamental en este análisis, ya que establece los criterios y requisitos para el reconocimiento de personería jurídica a organizaciones políticas en Colombia. La Sala Plena de la Corporación utilizará esta sentencia como base para evaluar si la Resolución n.º 3750 de 2022 fue emitida conforme a los requisitos y procedimientos establecidos en la jurisprudencia constitucional, así como si los derechos fundamentales de los involucrados en el caso han sido debidamente respetados y garantizados.

En resumen, el análisis jurídico en este caso se centra en la evaluación de la legalidad y el cumplimiento de los requisitos y procedimientos establecidos en la jurisprudencia colombiana, en particular en la sentencia en mención, en relación con la Resolución n.º 3750 de 2022 y la conformación del Partido Liga Gobernantes Anticorrupción – Liga. La Sala Plena de la Corporación deberá determinar si se vulneraron los derechos fundamentales a participar en la conformación del poder político y del derecho de oposición, y si en consecuencia, es necesario reponer la decisión adoptada en la mencionada resolución.

### *Fundamento legal de las consideraciones*

El texto base hace referencia a la sentencia SU-316 de 2021 de la Honorable Corte Constitucional de Colombia, en relación con el reconocimiento de personería jurídica a las organizaciones políticas que cumplen con ciertos presupuestos jurídicos y fácticos. Esta sentencia es fundamental en el análisis del caso del Partido Liga Gobernantes Anticorrupción – Liga, ya que establece criterios im-

---

282 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia SU-316 de 16 de septiembre de 2021, M. P.: ALEJANDRO LINARES CANTILLO, disponible en [<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2021/SU316-21.htm>].

portantes para garantizar el ejercicio del derecho fundamental de oposición y el derecho de participación y representación política.

En la sentencia, la Corte Constitucional ordenó otorgar reconocimiento de personería jurídica al movimiento Colombia Humana, que había inscrito a los ciudadanos GUSTAVO PETRO URREGO y ÁNGELA MARÍA ROBLEDO como candidatos a la presidencia y vicepresidencia de la República, respectivamente. La Corte sostuvo que el otorgamiento de personería jurídica a dicho movimiento no se deriva únicamente del cumplimiento de los parámetros constitucionales establecidos en el artículo 108, sino también de una garantía propia amparada en el derecho fundamental de oposición, con base en el artículo 112 de la Constitución.

Según la Corte, resultaría contradictorio que aquellos ciudadanos que obtuvieron la segunda mayor votación en las elecciones presidenciales y vicepresidenciales no pudieran ejercer sus derechos como representantes en el Congreso de la República conforme a la Ley 1909 de 2018. Por lo tanto, el reconocimiento de personería jurídica a las organizaciones políticas que respaldaron a los candidatos con la segunda votación más alta en dichas elecciones, es necesario para garantizar el ejercicio de los derechos propios de la oposición política en el Senado de la República y en la Cámara de Representantes.

En síntesis, el análisis que quiere realizar esta contribución se basa en la aplicación de la sentencia SU-316 de 2021 en el contexto del reconocimiento de personería jurídica al Partido Liga Gobernantes Anticorrupción – Liga. La Corte Constitucional establece en esta sentencia criterios para garantizar el ejercicio del derecho fundamental de oposición y el derecho de participación y representación política, lo cual es crucial para evaluar si el reconocimiento de personería jurídica en el caso en cuestión se ajusta a los principios constitucionales y jurisprudenciales pertinentes.

La sentencia en mención establece criterios y requisitos necesarios para reconocer la personería jurídica a organizaciones políticas. La Corte identificó dos elementos principales: (i) superar el umbral del 3% de votos emitidos válidamente en las elecciones de presidente y vicepresidente de la República; y (ii) que al menos uno

de los candidatos de la fórmula acepte su curul en el Congreso y se declare en oposición.

Además de estos elementos, el cumplimiento de los requisitos establecidos en el párrafo del artículo 3.º de la Ley Estatutaria 1475 de 2011<sup>283</sup> es necesario. La solicitud de reconocimiento de personería jurídica debe ser presentada ante el Consejo Nacional Electoral por el representante legal del partido o movimiento, acompañada del acta de fundación, estatutos, plataforma ideológica y programática, lista de afiliados y prueba de designación de directivos.

El Consejo Nacional Electoral tiene la facultad de registrar partidos, movimientos y agrupaciones políticas, así como reconocer personería jurídica a organizaciones que cumplan con los requisitos constitucionales y legales. La autorización del registro de documentos está sujeta a la verificación del cumplimiento de los principios y reglas de organización y funcionamiento establecidos en la Constitución y la ley, garantizando que no se vulneren derechos fundamentales de asociación y participación en la conformación del poder político (arts. 38 y 40 de la Constitución).

Por lo tanto, para que el Consejo Nacional Electoral autorice el registro de documentos en una solicitud de reconocimiento de personería jurídica, es indispensable que estos no contengan cláusulas que incumplan principios y reglas de organización y funcionamiento establecidos en la Constitución o la ley. En caso contrario, se deberá negar el registro, y si es necesario, ordenar la adopción de nuevas reglas por parte de los órganos correspondientes.

### *La legitimidad por activa para el reconocimiento de la personería jurídica*

La sentencia SU-316 de 2021 de la Corte Constitucional de Colombia, aborda la legitimidad en la causa para solicitar el reconocimiento

---

283 Ley 1475 de 14 de julio de 2011, “Por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones”, *Diario Oficial* n.º 48.130, de 14 de julio de 2011, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1681734>].

de personería jurídica de una organización política. La Corte establece que, en principio, el representante legal designado de la colectividad naciente está legitimado, así como los miembros del Comité Inscriptor en el caso de grupos significativos de ciudadanos.

Esta sentencia resalta la importancia de garantizar el ejercicio del derecho fundamental a la oposición política a quien naturalmente corresponde ejercerlo, es decir, al candidato derrotado en las elecciones presidenciales. En este sentido, la participación política del candidato derrotado en la constitución de la agrupación política es un requisito indispensable para acceder a las garantías y derechos derivados de la oposición política, como los establecidos en la Ley Estatutaria 1909 de 2018.

La Corte concluye que garantizar el ejercicio del derecho fundamental a la oposición política es esencial para consolidar nuevas fuerzas políticas en el escenario electoral y asegurar la representatividad popular y la legitimidad democrática en el Congreso de la República. En resumen, la sentencia SU-316 de 2021 enfatiza la necesidad de asegurar la participación política de los candidatos derrotados en la conformación de las agrupaciones políticas y la legitimidad en la causa para solicitar el reconocimiento de personería jurídica.

En conclusión, la sentencia establece que para obtener el reconocimiento de personería jurídica, es suficiente que al menos uno de los candidatos de la fórmula acepte su curul en el Congreso. Esto resalta la importancia del ejercicio de la oposición y la participación política en el proceso de reconocimiento de personería jurídica de una agrupación política, incluyendo los actos preparatorios y requisitos establecidos en la Ley Estatutaria 1475 de 2011.

Aunque el reconocimiento de personería jurídica se relaciona con el acceso de los candidatos a ocupar curules en el Senado y la Cámara de Representantes, esto no significa necesariamente que deban formar parte de los órganos de dirección y control del partido emergente. Sin embargo, es fundamental su derecho a la participación democrática dentro de la colectividad a la que pertenecen, ya que la relación entre el ejercicio de la oposición en el Congreso

de la República y el reconocimiento de la personería jurídica de la agrupación política es inseparable.

*Consideraciones del caso concreto*

En resumen, el caso concreto se refiere a la solicitud de reconocimiento de personería jurídica al grupo significativo de ciudadanos denominado “Liga Gobernantes Anticorrupción”, ahora Partido Liga Gobernantes Anticorrupción – Liga. El Consejo Nacional Electoral reconoció dicha personería jurídica mediante la Resolución 3750 del 4 de agosto de 2022, siguiendo el precedente de la sentencia SU-316 de 2021 emitida por la Corte Constitucional.

El reconocimiento se basó en que el grupo alcanzó el umbral del 3% de votos en las elecciones presidenciales de junio de 2022 y que ambos candidatos de la fórmula presidencial y vicepresidencial aceptaron la asignación de curules en el Congreso de la República. Sin embargo, se presentó un recurso de reposición en contra de la Resolución, lo que llevó al análisis de las circunstancias del caso.

La Sala examina los hechos cronológicamente, destacando los siguientes puntos:

1. La presentación inicial de la solicitud de registro del grupo significativo de ciudadanos en junio de 2021.
2. La certificación de cumplimiento del número de apoyos para la postulación en enero de 2022.
3. La inscripción de los candidatos a la presidencia y vicepresidencia en marzo de 2022.
4. Los resultados de las elecciones con la fórmula de candidatos del grupo obteniendo la segunda mayor votación.
5. La declaración de RODOLFO HERNÁNDEZ SUÁREZ como senador de la República en julio de 2022.

6. La declaración de MARELEN CASTILLO TORRES como representante a la Cámara en julio de 2022.
7. La convocatoria a la Asamblea Fundacional en julio de 2022, donde se aprobó la declaración política y la plataforma ideológica y política del partido.
8. La reunión de “miembros fundadores” en Bucaramanga en julio de 2022, donde se designó a RODOLFO HERNÁNDEZ SUÁREZ como representante legal provisional.
9. La reunión en la que el representante legal provisional designó los cargos directivos provisionales del partido en julio de 2022.
10. La presentación de la solicitud de reconocimiento de personería jurídica en julio de 2022.

Este caso concreto muestra la importancia de analizar las circunstancias fácticas y jurídicas en la toma de decisiones por parte de las autoridades electorales, así como el papel de los precedentes jurisprudenciales en la aplicación de la ley. Además, resalta la necesidad de una revisión exhaustiva y crítica de los hechos y la documentación presentada en el proceso administrativo para determinar la validez de las decisiones tomadas.

#### *Inconformidades presentadas en el recurso de reposición*

La decisión aborda el recurso de reposición presentado por MARÍA CAMILA CARRIONI GONZÁLEZ en contra de una resolución que concedió personería jurídica al grupo significativo de ciudadanos Liga de Gobernantes Anticorrupción, argumentando trato discriminatorio hacia la excandidata vicepresidencial MARELEN CASTILLO TORRES. El recurso solicita evaluar si la exclusión de CASTILLO TORRES en el proceso de reconocimiento de personería jurídica fue justificada, y si afectó valores o principios protegidos por la Constitución Política.

La sentencia cita el artículo 112 de la Constitución Política y el Estatuto de Oposición, que garantizan el derecho a la oposición política y participación para aquellos inscritos por grupos significativos de ciudadanos, movimientos sociales o agrupaciones políticas sin personería jurídica. La Corte Constitucional estableció condiciones para obtener el reconocimiento de personería jurídica, entre ellas, superar el umbral del 3% de votos válidos y que al menos uno de los candidatos acepte su curul en el Congreso y se declare en oposición.

Posteriormente, se menciona una situación sobreviniente: la renuncia del candidato presidencial RODOLFO HERNÁNDEZ SUÁREZ a su cargo de senador, lo cual lo imposibilita de declararse en oposición. A pesar de esto, MARELEN CASTILLO TORRES mantiene su curul en la Cámara de Representantes, pero no fue considerada en el proceso de solicitud de personería jurídica.

La Corporación hace énfasis en el cumplimiento del precedente jurisprudencial de la sentencia SU-316 de 2021 en relación con los requisitos para ejercer la personería jurídica. Destaca que la participación de MARELEN CASTILLO TORRES en el Partido Liga es esencial para ejercer algunos derechos contenidos en la Ley 1909 de 2018.

En resumen, este caso pone de manifiesto la importancia de garantizar la participación de todos los miembros de una agrupación política, en especial cuando su exclusión podría afectar derechos fundamentales. Además, recalca la relevancia del cumplimiento de precedentes jurisprudenciales y de garantizar el derecho a la oposición política y la participación en un marco de igualdad y respeto a los principios constitucionales.

Ahora bien, es importante destacar en la *ratio decidendi* de la resolución en estudio el ejercicio de la autonomía de los partidos políticos en consonancia con los principios que la Constitución Política protege. La Constitución y la legislación otorgan autonomía a partidos y organizaciones políticas para tomar decisiones y actuar en la vida pública. Sin embargo, estas decisiones pueden ser controladas por el Consejo Nacional Electoral para garantizar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias, así como el respeto a los procedimientos, derechos de militantes y estándares mínimos de democracia interna.

La Constitución establece la equidad de género entre los principios rectores de los partidos y movimientos políticos. Además, obliga a seleccionar candidatos mediante mecanismos de democracia interna, observando principios de paridad, alternancia y universalidad de género. El Consejo Nacional Electoral debe garantizar el cumplimiento de estos principios y velar por los derechos de la oposición y las minorías.

La Ley Estatutaria 1475 de 2011 establece la equidad de género como principio de organización de partidos y movimientos políticos. Los estatutos deben garantizar la igualdad real de derechos y oportunidades para participar en actividades políticas, dirigir organizaciones partidistas, acceder a debates electorales y obtener representación política. Esta ley también sanciona faltas, como el uso de violencia en la participación política y electoral.

En resumen, aunque los partidos políticos gozan de autonomía para tomar decisiones, es necesario que estas decisiones respeten los principios de equidad de género y democracia interna establecidos en la Constitución y la legislación. El Consejo Nacional Electoral tiene la responsabilidad de garantizar el cumplimiento de estos principios y proteger los derechos de la oposición y las minorías.

La Corte Constitucional, en la sentencia C-490 de 2011<sup>284</sup>, resalta la importancia de las acciones afirmativas para garantizar la igualdad efectiva de las mujeres en la política y la administración pública. Estas acciones, en línea con el Estado social de derecho, buscan superar la mera igualdad formal ante la ley y garantizar una igualdad material.

El Consejo Nacional Electoral tiene la facultad de sancionar la violencia contra las mujeres en razón de género que limite, anule o menoscabe sus derechos políticos y electorales. Esto se basa en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación

---

284 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-490 de 23 de junio de 2011, M. P.: LUIS ERNESTO VARGAS SILVA, disponible en [<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/C-490-11.htm>].

contra la mujer (CEDAW), que establecen el deber de “debida diligencia” para garantizar el pleno ejercicio de los derechos.

El Estado colombiano y el Consejo Nacional Electoral deben prevenir y responder a los actos de violencia contra las mujeres en el contexto político y electoral. En este sentido, es crucial que las autoridades tengan en cuenta los documentos de *soft law* producidos en el marco de organizaciones internacionales como la OEA y las recomendaciones de ONU Mujeres. El Consejo Nacional Electoral debe garantizar la adecuada y efectiva participación política de las mujeres en condiciones de equidad e igualdad, promoviendo medidas de prevención y sanción en caso de acoso y violencia de género.

En conclusión, el trato favorable para quienes enfrentan discriminación es esencial para garantizar la igualdad efectiva en la participación política. El Consejo Nacional Electoral debe asegurar la protección de los derechos políticos y electorales de las mujeres, incluida su participación en grupos significativos de oposición política.

Analizando la situación y los hechos expuestos, la Sala debe decidir si los derechos fundamentales a participar en la conformación del poder político (art. 40 de la Constitución) y el derecho de oposición (art. 112) fueron transgredidos en relación a las actividades del surgimiento del Partido Liga y el reconocimiento de su personería jurídica. Se ha establecido que MARELEN CASTILLO TORRES fue inscrita como candidata a la vicepresidencia por el grupo significativo de ciudadanos “Liga de Gobernantes Anticorrupción” el 8 de marzo de 2022. A partir de entonces, se considera válida su pertenencia a dicho grupo, aunque ella alega no haber realizado actos de militancia ni suscrito documentos manifestando su voluntad de pertenecer al partido.

La jurisprudencia constitucional indica que, con la firma del formulario de inscripción, se declara bajo juramento la pertenencia a la organización política inscriptora, por lo que la militancia de CASTILLO TORRES en el Partido Liga no es cuestionable. Tras las elecciones, la fórmula de candidatos inscritos obtuvo la segunda mayor votación, lo que les otorgó el derecho a ocupar cargos en el Senado y la Cámara de Representantes, respectivamente. Con esto, el Comité Inscriptor del grupo consideró oportuno solicitar el reconocimiento de personería jurídica para el movimiento.

Sin embargo, tanto la recurrente como CASTILLO TORRES argumentan que se violó el derecho de esta última a participar en la adopción de las cláusulas estatutarias, la plataforma ideológica y programática y la conformación de los órganos de dirección y control de la organización política. Según ellos, esta omisión vulnera el derecho fundamental de participar en la conformación, ejercicio y control del poder político consagrado en el artículo 40 de la Carta Política.

La Sala Plena retoma las consideraciones previas sobre la legitimidad en la causa para gestionar intereses de un grupo significativo de ciudadanos, según la sentencia SU-316 de 2021. Los miembros del Comité Inscriptor o el representante legal del partido en formación, están legitimados para solicitar el reconocimiento de personería jurídica. La Constitución establece la pérdida de personería jurídica si no se celebran convenciones al menos cada dos años, permitiendo a los miembros influir en las decisiones importantes de la organización política.

Por lo tanto, se concluye que el Partido Liga está obligado a promover mecanismos que permitan la participación de CASTILLO TORRES en la toma de decisiones importantes, considerando la necesaria participación de los candidatos que ejerzan la oposición en el Congreso dentro de la organización política naciente. Esto garantiza que los programas de gobierno respaldados por sus electores, sean representados en el ejercicio de la oposición mediante la personería jurídica reconocida.

*Cumplimiento de límites a la autonomía  
por parte de las organizaciones políticas*

Para continuar con el análisis exhaustivo de la resolución, es necesario abordar a situación de la organización política Partido Liga Gobernantes Anticorrupción – Liga y las acusaciones de discriminación presentadas por MARELEN CASTILLO TORRES, representante a la Cámara. En las consideraciones se argumenta que no hay pruebas suficientes para establecer si hubo o no discriminación en su contra, y se enfoca en la necesidad de cumplir con los principios rectores establecidos en el artículo 107 de la Constitución para las organizaciones políticas.

El artículo 107 garantiza el derecho de los ciudadanos a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y señala la importancia de la transparencia, objetividad, moralidad, equidad de género y la presentación y divulgación de programas políticos. Según el análisis, el Partido Liga debe cumplir con estos principios y disposiciones legales para ejercer su personería jurídica.

Además, se aborda la posibilidad de que MARELEN CASTILLO TORRES solicite el reconocimiento de personería jurídica de una nueva organización política, basándose en su votación obtenida en las elecciones. Sin embargo, se establecen varias razones por las cuales esto no sería procedente, como la inaplicabilidad de la figura de escisión a un grupo significativo de ciudadanos y la falta de cláusulas estatutarias que cumplan con los requisitos establecidos por la ley. También se menciona la sentencia SU-316 de 2021 de la Corte Constitucional, que sostiene que no es posible otorgar más de una personería en virtud del artículo 24 del Estatuto de Oposición.

Por lo tanto, el análisis indica que la solicitud de escisión para otorgar reconocimiento de personería jurídica a un nuevo partido en el que MARELEN CASTILLO TORRES ejerza su poder político debe ser rechazada, ya que no cumple con los criterios y requisitos establecidos por la ley y la jurisprudencia. Por lo tanto, es fundamental que el Partido Liga respete y cumpla con los principios rectores y las disposiciones legales para mantener su personería jurídica y evitar futuras controversias.

### *Críticas a los estatutos del Partido Liga*

En el desarrollo de esta contribución y analizando las consideraciones de la resolución, se analizará la incorporación de cláusulas estatutarias en los Estatutos del Partido Liga, aprobados en la Asamblea Fundacional el 14 de julio de 2022, que podrían ser contrarias a la Constitución y la ley. El principal problema radica en la figura del “Presidente Fundador”, a quien se le otorgan facultades vitalicias y amplias sobre la organización política, lo que podría vulnerar los derechos de los miembros y militantes del partido, ya que las cláusulas cuestionadas permiten al Presidente Fundador vetar

a ciudadanos que soliciten afiliación al partido y negar la expedición de avales sin razón aparente, incluso prevaleciendo sobre el criterio del Comité Directivo. Estas cláusulas, según el análisis, son contrarias al derecho fundamental consagrado en el artículo 40 de la Constitución, ya que limitan la posibilidad de los ciudadanos de formar parte del Partido Liga y participar en la conformación del poder político.

Además, el Presidente Fundador tiene la facultad de nombrar y remover a su voluntad a los cargos de dirección y control más importantes, como el Secretario General, el Revisor Fiscal y el Tesorero. Aún más preocupante, es que el Presidente Fundador pueda decidir la disolución del partido por su propia voluntad.

En resumen, la crítica realizada a las cláusulas estatutarias del Partido Liga, argumentan que se desvirtúa el propósito de los partidos y movimientos políticos al concentrar el poder en una sola persona, concluyendo que esto va en contra de los principios democráticos y la participación ciudadana en la toma de decisiones, lo que podría llevar a la Sala Plena a considerar que las cláusulas estatutarias en cuestión son contrarias a la Constitución y la ley.

La Sala Plena del Consejo Nacional Electoral concluye que ciertas cláusulas estatutarias del Partido Liga son contrarias a la Constitución y las leyes en relación con la organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos. Estas cláusulas contribuyen a la personalización de la política, lo cual va en contra del principio de participación democrática que estructura el sistema de partidos y vulnera los principios rectores del artículo 107, incluyendo el principio democrático y el de equidad de género.

Por lo tanto, se decide anular parcialmente la Resolución n.º 3750 de 2022 y no registrar las cláusulas estatutarias mencionadas. Para resolver estos problemas, el Consejo Nacional Electoral ordena al Partido Liga celebrar una convención nacional en un plazo no superior a tres meses desde la notificación de esta decisión, en la que deberán redefinir las normas estatutarias en relación con:

- La duración del mandato del Presidente Fundador o la modificación de dicha figura.

*Apéndice: a modo de conclusión*

- La creación de reglas claras para otorgar y negar avales a candidatos en elecciones.
- La elección de los miembros del Comité Directivo y el período de duración de sus funciones, observando el principio democrático de participación en el sistema de partidos.
- El órgano que designará al Secretario General y al Revisor Fiscal.

Esto no impide que durante la convención nacional, los participantes consideren necesario o pertinente modificar, agregar o eliminar alguna cláusula estatutaria basándose en el principio de autonomía que rige las actividades de los partidos políticos.

Por último, se aclara que los directivos designados en la Resolución 3750 de 2022 mantendrán sus cargos hasta que se celebre la convención nacional mencionada, con el objetivo de no afectar el desarrollo de las actividades propias de la organización política.

En conclusión, la decisión tomada por la Sala Plena del Consejo Nacional Electoral en este caso pone de manifiesto la importancia de garantizar que los estatutos de los partidos políticos se ajusten a los principios constitucionales y legales que rigen la organización y funcionamiento de estas entidades. La medida adoptada busca proteger la participación democrática y la equidad de género en el sistema de partidos, promoviendo la revisión y ajuste de ciertas cláusulas estatutarias que podrían contribuir a la personalización de la política y limitar la autonomía de las organizaciones políticas. Este análisis y resolución jurisprudencial proporciona un valioso material de estudio para la academia, al evidenciar el rol del Consejo Nacional Electoral en la promoción de un entorno político más incluyente y democrático, así como resaltar la necesidad de un equilibrio entre la autonomía de los partidos y la salvaguarda de los principios constitucionales y legales en su funcionamiento.

*Decisión del Consejo Nacional Electoral*

El Consejo Nacional Electoral tomó la decisión de reponer parcialmente la Resolución n.º 3750 de 2022 en relación al registro de los estatutos del Partido Liga Gobernantes Anticorrupción – Liga, modificando algunas cláusulas estatutarias. La entidad ordenó al partido realizar una convención nacional en un plazo de tres meses para ajustar dichas cláusulas conforme a la Constitución Política y la ley, garantizando la participación democrática y la equidad de género. Así mismo, se ordenó garantizar la participación e intervención de la ciudadana MARELEN CASTILLO TORRES en todas las decisiones que comprometan los atributos, deberes, derechos y obligaciones del partido. Se rechazó la solicitud de escisión del partido y la impugnación de las decisiones adoptadas en la asamblea fundacional del partido. Finalmente, se estableció que no proceden recursos contra esta resolución, excepto en lo relacionado con el artículo sexto, en cuyo caso procede el recurso de reposición.

En el ámbito académico y político, es fundamental analizar y reflexionar sobre las decisiones de las entidades reguladoras, como en este caso, el Consejo Nacional Electoral. La resolución tomada por dicho organismo resalta la importancia de garantizar la participación democrática, la equidad de género y el respeto a la oposición en el proceso político. La oposición juega un rol crucial en la consolidación de una democracia sólida y pluralista, al ofrecer alternativas de pensamiento y promover un debate político constructivo basado en la discrepancia de ideas y en la búsqueda de soluciones a los problemas que enfrenta la sociedad. El reconocimiento y garantía de los derechos de la oposición, así como la promoción de principios democráticos en los estatutos de los partidos políticos, fortalece la democracia, fomenta la transparencia y contribuye al desarrollo de una ciudadanía crítica y participativa. Por tanto, es crucial que se continúe debatiendo y analizando las resoluciones de las autoridades para asegurar que el sistema político refleje los valores y principios democráticos en todas sus dimensiones.

## II. ANÁLISIS CONSULTA INTERPUESTA AL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

### *Interrogantes de la consulta*

La Consulta es el mecanismo por medio del cual se debe proveer la vacante con ocasión de falta de absoluta de miembro de corporación pública, en virtud del derecho personal otorgado por la Ley 1909 de 2018 siendo el peticionario la Oficina de Inspección y Vigilancia del Consejo Nacional Electoral, aprobada en Sala Plena el 4 de febrero de 2020 y siendo magistrado ponente VIRGILIO ALMANZA OCAMPO, plantea varios interrogantes relacionados con la forma de suplir la vacancia absoluta en las Asambleas Departamentales y Concejos Municipales y Distritales en Colombia, cuando los miembros electos no toman posesión de su cargo o renuncian. La consulta busca aclarar los siguientes puntos:

- ¿La manifestación de no tomar posesión de la curul en las Asambleas y Concejos Municipales, por quienes aceptaron acceder a la misma en virtud del derecho personal otorgado por el artículo 25 de la Ley 1909 de 2018, debe entenderse como una renuncia a la curul?
- ¿Pueden ser reemplazadas las curules que han quedado vacantes debido a la no posesión o renuncia de quienes accedieron a ellas en virtud del derecho personal otorgado por el artículo 25 de la Ley 1909 de 2018?
- Si se considera que las curules vacantes pueden ser reemplazadas, ¿cuál sería el procedimiento adecuado para llevar a cabo dicho reemplazo?
- En caso de no existir un mecanismo establecido para suplir la vacancia de aquellos que aceptaron y no tomaron posesión de la curul, o renunciaron después de asumirla, ¿tiene competencia el Consejo Nacional Electoral para determinar

el procedimiento que los presidentes de las Corporaciones Públicas del orden Departamental o Municipal deben seguir para llamar a ocupar dicha curul?

En el contexto del Estatuto de Oposición en Colombia, se plantea la necesidad de aclarar los procedimientos para llenar las vacantes en las corporaciones públicas cuando los miembros elegidos no asumen su cargo o renuncian. Es fundamental definir si la no toma de posesión se considera una renuncia y si es posible reemplazar las curules vacantes. Además, se requiere establecer el procedimiento adecuado para el reemplazo y determinar si el Consejo Nacional Electoral tiene la competencia para regular este proceso.

#### *Competencia del Consejo Nacional Electoral*

El Consejo Nacional Electoral, como máxima autoridad de la Organización Electoral en Colombia, posee competencia para regular, inspeccionar, vigilar y controlar toda la actividad electoral de los partidos políticos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos. Esto está respaldado por las facultades constitucionales otorgadas al Consejo Nacional Electoral, establecidas en el artículo 265 de la Constitución.

Dentro de sus atribuciones especiales, el Consejo Nacional Electoral ejerce la suprema inspección, vigilancia y control de la organización electoral, vela por el cumplimiento de las normas sobre partidos y movimientos políticos, así como por los derechos de la oposición y las minorías. También tiene la competencia de emitir conceptos interpretando las disposiciones legales relacionadas.

En ese sentido, se concluye que el Consejo Nacional Electoral tiene la competencia para aclarar, a través de un concepto, el mecanismo y la forma en la cual los presidentes de las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales y Distritales deben convocar a suplir las vacantes absolutas surgidas por la no posesión o renuncia de aquellos que accedieron a la curul en virtud del derecho personal establecido en el artículo 25 de la Ley 1909 de 2018.

### *Fundamentos jurídicos utilizados*

El Consejo Nacional Electoral fundamentó su respuesta en varios preceptos jurídicos contenidos en la Constitución Política y leyes de Colombia. En primer lugar, el artículo 112 de la Constitución reconoce los derechos de los partidos políticos en oposición, incluyendo la función crítica, el planteamiento de alternativas políticas y el acceso a información y documentación oficial. Así mismo, se les garantiza el uso de medios de comunicación estatales y réplica en los mismos.

El artículo 112 también establece que los partidos y movimientos minoritarios tienen derecho a participar en las mesas directivas de los cuerpos colegiados según su representación. Además, el artículo reconoce el derecho de los candidatos que siguen en votos al elegido en cargos como presidente, gobernador y alcalde a ocupar una curul en el Senado, Cámara de Representantes, Asamblea Departamental y Concejo Municipal, respectivamente. Este derecho es adicional a las curules establecidas y en caso de no aceptación, se asignará de acuerdo con la regla general de asignación de curules prevista en el artículo 263.

El artículo 134 establece que los miembros de las corporaciones públicas de elección popular no tienen suplentes y solo pueden ser reemplazados en casos de faltas absolutas o temporales. Las faltas absolutas y temporales están detalladas en el artículo y establecen ciertas restricciones y condiciones para el reemplazo de los concejales. Por otro lado, el artículo 263 establece el sistema de cifra repartidora para la distribución equitativa de curules en las corporaciones públicas entre las listas de candidatos que superen un mínimo de votos. La asignación se realiza de acuerdo con este sistema y en caso de no superar el umbral, se aplican reglas de asignación específicas. Además, los miembros de las corporaciones públicas de las entidades territoriales no pueden aceptar cargos en la administración pública, y su aceptación de cualquier empleo público constituye una falta absoluta.

El artículo 312 establece la existencia de los Concejos Municipales, que son corporaciones político-administrativas elegidas

popularmente, con un número determinado de miembros según lo determine la ley. Estos concejos pueden ejercer control político sobre la administración municipal, y la ley determina las calidades, inhabilidades e incompatibilidades de los concejales, así como la época de sesiones ordinarias y los casos en que tengan derecho a honorarios. En resumen, el Consejo Nacional Electoral basó su respuesta en una sólida fundamentación jurídica, teniendo en cuenta los derechos de los partidos políticos en oposición, el sistema de asignación de curules, las faltas y reemplazos de los concejales y la estructura y funciones de los concejos municipales según lo establecido en la Constitución y las leyes vigentes.

El Consejo Nacional Electoral utilizó varios fundamentos legales en su respuesta a la consulta en concreto. En primer lugar, se basó en la Ley 136 de 1994<sup>285</sup>, la cual establece que en cada municipio debe haber un Concejo Municipal compuesto por un número mínimo de siete y un máximo de 21 miembros elegidos popularmente para períodos de tres años. Esta ley también enumera las faltas absolutas y temporales que pueden llevar a la pérdida de investidura de los concejales, como la muerte, la renuncia aceptada, la incapacidad física permanente, el desempeño de otro cargo o empleo público, entre otras.

Además, el Consejo Nacional Electoral consideró la Ley 617 de 2000<sup>286</sup>, la cual establece que los concejales pueden perder su investidura por no tomar posesión del cargo dentro de los tres días siguientes a la fecha de instalación de los concejos. Esta ley también establece que la pérdida de investidura será decretada por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y se surtirá en un plazo máxi-

---

285 Ley 136 de 2 de junio de 1994, "Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios", *Diario Oficial* n.º 41.377, de 2 de junio de 1994, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1648916>].

286 Ley 617 de 6 de octubre de 2000, "Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional", *Diario Oficial* n.º 44.188, de 9 de octubre de 2000, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1664753>].

mo de 45 días hábiles, contados a partir de la solicitud formulada por la mesa directiva del concejo municipal o por cualquier ciudadano.

Así mismo, se tuvo en cuenta la citada Ley 1909 de 2018, que reconoce el derecho fundamental a la oposición política y establece los principios rectores para su ejercicio. Esta ley garantiza la construcción de la paz estable y duradera, el principio democrático, la participación política efectiva, el ejercicio pacífico de la deliberación política, la libertad de pensamiento y opiniones, el pluralismo político, la equidad de género, entre otros.

Por último, se consideró el artículo 25 de la Ley 1909 de 2018, que establece el derecho de los candidatos que siguen en votos a los elegidos como gobernador, alcalde distrital y alcalde municipal a ocupar una curul en las Asambleas Departamentales, Concejos Distritales y Concejos Municipales respectivos durante el período de estas corporaciones. En caso de no aceptación de la curul, se aplicará la regla general de distribución de curules establecida en el artículo 263 de la Constitución Política.

Así pues, el Consejo Nacional Electoral fundamentó su respuesta en las Leyes 136 de 1994, 617 de 2000 y 1909 de 2018, las cuales establecen los requisitos para la conformación de los concejos municipales, las faltas que pueden llevar a la pérdida de investidura de los concejales, los principios y derechos relacionados con la oposición política y el derecho de los candidatos que siguen en votos a ocupar una curul en las corporaciones públicas de elección popular.

#### *Consideraciones jurídicas de la Sala*

- Respecto al alcance de la aceptación a ocupar la curul establecida en el artículo 25 de la Ley 1909 de 2018

La Sala Plena del Consejo de Estado abordó diversos aspectos relacionados con el Estatuto de Oposición Política en Colombia y su aplicación en el caso en cuestión. En primer lugar, se analizó el alcance de la aceptación de ocupar la curul establecida en el artículo 25 de la Ley 1909 de 2018. Según esta norma, el candidato que sigue en votos al elegido en el cargo de gobernador o alcalde munici-

pal tiene el derecho personal a ocupar una curul en la corporación pública correspondiente, previa aceptación. Esta asignación de curules busca fortalecer a los partidos políticos, combatir la abstención y fomentar liderazgos en la actividad política colombiana.

El Consejo Nacional Electoral emitió la Resolución n.º 2276 de 2019<sup>287</sup>, que reglamenta el procedimiento para acceder a este derecho, estableciendo el mecanismo, la oportunidad y los términos que deben cumplir los candidatos para acceder a estas curules.

Es importante destacar que el acceso a estas curules se considera un “derecho personal”. Este término implica que el candidato que ocupa el segundo lugar en las elecciones tiene la facultad de renunciar a este derecho, de acuerdo con lo establecido en el Código Civil. Sin embargo, en el caso de las curules de oposición, la renuncia a la curul tiene como consecuencia una vacancia en el Congreso de la República y la aplicación del esquema de distribución establecido en el artículo 263 de la Constitución Política para las demás corporaciones públicas. Esto garantiza el respeto al sistema democrático y el reconocimiento del mejor derecho a partir de la representación de las distintas agrupaciones políticas enfrentadas en la contienda electoral.

En resumen, el “derecho personal” al que se refiere el artículo 25 de la Ley 1909 de 2018 debe entenderse en el contexto de las garantías de la oposición política. Su finalidad es asegurar la voluntad electoral de los sufragantes y permitir que los representantes de una fuerza política, identificados en términos cuantitativos por el número de votos obtenidos, se constituyan como voceros de una facción opuesta al gobierno legítimamente constituido.

El derecho personal a ocupar una curul establecido en el artículo 25 de la Ley 1909 de 2018 debe ser entendido en el marco de las garantías de la oposición política. Este derecho se adquiere por parte del candidato que representa una fuerza política y obtiene un apoyo significativo, lo cual le permite constituirse como vocero

---

287 CONSEJO NACIONAL ELECTORAL. Resolución n.º 2276 de 11 de junio de 2019, “Por medio de la cual se establecen medidas para la aplicación del artículo 25 de la Ley 1909 de 2018”, *Diario Oficial* n.º 50989, de 19 de junio de 2019.

de una facción opuesta al gobierno legítimamente constituido. Esta prerrogativa surge como resultado del voto indirecto y difiere del acto de elección que se deriva del sistema ordinario de designación en las corporaciones públicas.

En relación con las curules obtenidas a través de los mecanismos ordinarios de las elecciones territoriales, las que resultan del artículo 25 de la Ley 1909 de 2018 presentan diferencias en cuanto a la posibilidad de rechazar su ocupación. La capacidad de rechazar la curul es una consecuencia de la tipología del derecho adquirido por ser el siguiente en votos después del candidato elegido para un cargo uninominal, como establece el artículo 112 de la Constitución.

La Resolución n.º 2276 de 2019 emitida por el Consejo Nacional Electoral, estableció un procedimiento para que los posibles beneficiarios de estas curules tengan un tiempo razonable para decidir si aceptan o rechazan ocupar dicha posición. Se determinó que esta manifestación debía realizarse dentro de las 24 horas siguientes a la declaración de elección de los cargos de gobernador, alcalde distrital o municipal, y antes de la declaración de las asambleas departamentales y concejos distritales o municipales. Esta declaración no puede ser retractada una vez realizada.

La falta de retractación permitiría a las comisiones escrutadoras aplicar el método de distribución de curules establecido en el artículo 263 de la Constitución, descontando la curul asignada en virtud de la Ley 1909 de 2018. En caso de disenso o silencio, las comisiones escrutadoras asignarían las curules aplicando el mencionado artículo 263 sobre el total de curules permanentes de la respectiva Corporación.

Es importante destacar que, para ejercer el derecho personal adquirido según esta norma, es necesario realizar la manifestación voluntaria dentro del límite de tiempo establecido. Después de este plazo, la posibilidad de retractarse se vuelve ineficaz, ya que se habrían generado actos administrativos inmodificables y el derecho se habría materializado, es decir, el ciudadano tendría la obligación de tomar posesión en la respectiva Corporación.

En consecuencia, cualquier manifestación realizada fuera del límite de las 24 horas establecido en la Resolución n.º 2276 de 2019,

pero antes de la posesión en el cargo del candidato elegido como diputado o concejal en virtud de la Ley 1909 de 2018, sería ineficaz, ya que el derecho se habría materializado y generaría la obligación de tomar posesión en la Corporación correspondiente.

Aquellas personas que no toman posesión de los cargos para los cuales fueron elegidos en las corporaciones públicas están sujetas a sanciones, según lo establecido en el artículo 48 de la Ley 617 de 2000. Dicho artículo establece que los diputados y concejales municipales y distritales, así como los miembros de juntas administradoras locales, perderán su investidura si no toman posesión del cargo dentro de los tres días siguientes a la fecha de instalación de las asambleas o concejos, o a la fecha en que sean llamados a posesionarse.

La jurisprudencia del Consejo de Estado también ha destacado que la no toma de posesión de un cargo, constituye una manifestación de no ejercer el derecho fundamental a conformar el poder político. Aunque esta manifestación es libre y debe ser aceptada como una expresión negativa de dicho derecho, la ley establece como consecuencia la pérdida de investidura para aquellos que deciden no tomar posesión.

En resumen, el derecho personal a ocupar una curul en virtud del artículo 25 de la Ley 1909 de 2018 se adquiere como resultado del respaldo electoral y permite representar una fuerza política en la oposición. Aquellos que obtienen este derecho tienen la posibilidad de aceptar o rechazar la curul dentro de un límite de tiempo establecido. La falta de manifestación o la no toma de posesión del cargo pueden llevar a la pérdida de investidura, de acuerdo con la normativa vigente.

En conclusión, el derecho personal a ocupar una curul establecido en el artículo 25 de la Ley 1909 de 2018 representa una oportunidad para que aquellos candidatos que obtienen una votación significativa y siguen en votos al candidato electo en cargos de gobernador o alcalde municipal, puedan representar a una fuerza política en la oposición. Este derecho conlleva la responsabilidad de tomar una decisión dentro del límite de tiempo establecido, y en caso de no tomar posesión del cargo, puede resultar en la pérdida de investidura. Es un mecanismo que busca fortalecer la participa-

ción política y garantizar la representación de distintas agrupaciones en las corporaciones públicas.

- Respecto de las causales de reemplazo de miembros de Corporaciones Públicas

En cuanto a las causales de reemplazo de miembros de Corporaciones Públicas, la Constitución Política establece que no hay suplentes para estos cargos. Por tanto, en caso de falta absoluta o temporal de un miembro, se procede al reemplazo utilizando a los candidatos no elegidos que le sigan en orden de inscripción o votación en la misma lista electoral. Existen causales constitucionales y legales que permiten el reemplazo de los miembros de las Corporaciones Públicas. En casos de ausencia absoluta, las circunstancias que dan lugar al reemplazo incluyen la muerte, incapacidad física absoluta, declaración de nulidad de la elección, renuncia aceptada, destitución por sanción disciplinaria y pérdida de investidura.

La Ley 136 de 1994 establece las faltas absolutas que dan lugar al reemplazo de concejales municipales, como la muerte, renuncia aceptada, incapacidad física permanente, aceptación o desempeño de otro cargo o empleo público, declaratoria de nulidad de la elección, destitución por proceso disciplinario, interdicción judicial y condena a pena privativa de la libertad.

En el caso de renuncia de miembros de Corporaciones Públicas, esta produce inicialmente la declaración de vacancia absoluta, seguida del reemplazo mediante la convocatoria al candidato correspondiente. Sin embargo, existen condiciones en las cuales la renuncia no da lugar al reemplazo, como cuando el miembro se encuentra formalmente vinculado a procesos penales por delitos específicos o cuando se profiere una orden de captura en tales procesos.

Es importante destacar que los miembros que ocupan curules en Corporaciones Públicas basadas en el derecho establecido por el artículo 25 de la Ley 1909 de 2018, están sujetos a las mismas reglas y condiciones que los demás miembros en cuanto a faltas absolutas y temporales. Por lo tanto, se permite su reemplazo en caso de declararse la vacancia por una de las circunstancias establecidas en la ley.

La manifestación por escrito ante la Comisión Escrutadora relacionada con la aceptación o no de la curul en la respectiva Corporación Pública, es un requisito indispensable y necesario para el ejercicio del derecho personal adquirido. En caso de no aceptación o falta de manifestación, la Comisión asignará las curules según las reglas generales establecidas en la Constitución.

En resumen, la vacancia absoluta declarada en las Corporaciones Públicas debido a la no posesión o renuncia de los miembros que accedieron a través del derecho personal establecido en el artículo 25 de la Ley 1909 de 2018 es objeto de reemplazo. Sin embargo, la renuncia debidamente aceptada no da lugar a la sanción de “silla vacía”. Además, la aceptación inicial y posterior renuncia afecta el número total de curules permanentes en las Corporaciones Públicas. La aceptación de la curul por parte de un candidato y su posterior renuncia también implica que se le niega la oportunidad a otro candidato que pudo haber accedido directamente mediante el voto popular.

- Respecto del procedimiento de remplazo de miembros de Corporaciones Públicas

El análisis jurídico de las consideraciones de la Sala Plena del Consejo Nacional Electoral respecto al procedimiento de reemplazo de miembros de las Corporaciones Públicas, revela la interacción entre el marco constitucional, la legislación electoral y el Estatuto Jurídico de la Oposición en Colombia.

En primer lugar, se destaca que el artículo 134 de la Constitución Política establece que las vacancias absolutas o temporales de los miembros de las Corporaciones Públicas deben ser suplidas por los candidatos no elegidos de la misma lista electoral, en orden de inscripción o votación obtenida. Esta disposición constitucional encuentra su desarrollo normativo en el artículo 63 de la Ley 136 de 1994, que regula el procedimiento de llenar las vacancias absolutas de los concejales municipales.

Sin embargo, se precisa que el análisis se centra en las curules establecidas en el artículo 25 de la Ley 1909 de 2018, las cuales

están enmarcadas en el Estatuto Jurídico de la Oposición. Estas curules se otorgan como un derecho personal adquirido por aquellos candidatos que siguen en votos a los gobernadores o alcaldes electos. Es decir, se trata de una representación política diferenciada para la oposición en el ámbito territorial.

En este sentido, se advierte que el procedimiento de reemplazo de los miembros de las Corporaciones Públicas bajo el Estatuto de Oposición difiere del procedimiento general establecido en la Constitución y la ley electoral. En lugar de aplicarse el criterio de lista electoral y orden de inscripción o votación obtenida, el acceso a estas curules se fundamenta en el derecho personal adquirido por los candidatos opositores. Es importante resaltar que el Estatuto Jurídico de la Oposición en su artículo 25, establece que los candidatos que acceden a estas curules deben manifestar por escrito su aceptación o no de la respectiva curul ante la Comisión Escrutadora. Esta manifestación es un requisito indispensable para el ejercicio del derecho personal adquirido y su reconocimiento por parte de la Comisión Escrutadora.

En cuanto al procedimiento de reemplazo en caso de renuncia de los miembros que accedieron a las curules del Estatuto de Oposición, se evidencia una omisión normativa en la Resolución 2276 de 2019 emitida por el Consejo Nacional Electoral. Esta omisión genera la necesidad de abordar el tema en el presente análisis jurídico para establecer las consideraciones y mecanismos que deben aplicarse en caso de renuncia.

En conclusión, el análisis jurídico de las consideraciones de la Sala Plena del Consejo Nacional Electoral respecto al procedimiento de reemplazo de los miembros de las Corporaciones Públicas en el marco del Estatuto Jurídico de la Oposición, revela la existencia de particularidades en relación con el procedimiento general establecido en la Constitución y la ley electoral. El Estatuto de Oposición brinda un régimen específico para el acceso y reemplazo de las curules de la oposición en el ámbito territorial, lo cual implica consideraciones distintas al procedimiento de reemplazo convencional. La omisión normativa en la Resolución 2276 de 2019 evidencia la necesidad de abordar y establecer los mecanismos adecuados para

el reemplazo de los miembros que renuncien a las curules del Estatuto de Oposición.

*Mecanismo para suplir la vacancia respecto de las curules señaladas en el artículo 25 de la Ley 1909 de 2018*

El mecanismo para suplir la vacancia de las curules establecidas en el artículo 25 de la Ley 1909 de 2018 plantea desafíos en términos de su interpretación y aplicación. En este sentido, es fundamental que el Consejo Nacional Electoral ejerza sus facultades constitucionales con estricto apego a los principios que protegen los derechos fundamentales y las finalidades de las leyes estatutarias teniendo en cuenta el bloque de constitucionalidad.

El marco normativo de la ley y la caracterización que realiza la Corte Constitucional, señalan que dicho mecanismo busca ampliar el ejercicio del control político desde el respeto al pluralismo. Por lo tanto, cualquier interpretación restrictiva o contraria a estas finalidades afectaría la validez y legitimidad de la voluntad popular expresada en los resultados electorales, en línea con lo establecido en el artículo 263 de la Constitución.

La ley estatutaria refleja un amplio respeto a la democracia representativa, reconociendo la participación política como principio fundamental y garantizando el derecho a la representación política efectiva. Este derecho implica la materialización del ejercicio del cargo y el desarrollo de las funciones de aquellos designados por voluntad popular, quienes han sido elegidos para participar en la conformación, ejercicio y control del poder político.

Es importante destacar que la cláusula de armonización con los convenios y tratados internacionales implica el respeto de las obligaciones convencionales del Estado colombiano, y los derechos políticos son considerados como la libre expresión de la voluntad de los electores. La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido la importancia y el valor jurídico de los derechos políticos, ya que su ejercicio efectivo no solo es un fin en sí mismo, sino también un medio fundamental para garantizar otros derechos humanos.

En el marco de sus competencias, el Consejo Nacional Electoral tiene la responsabilidad de emitir conceptos e interpretar las disposiciones legales en materia electoral. En el caso específico del mecanismo de suplir la vacancia de las curules establecidas en el artículo 25 de la Ley 1909 de 2018, su objetivo es proteger los derechos de los candidatos y las agrupaciones políticas, preservar la igualdad en la participación, conformación, ejercicio y control del poder político y asegurar la pertenencia a las corporaciones y cargos de elección popular. Esta competencia se basa en la interpretación del literal c del artículo 39 de la Ley 136 de 1994.

Sin embargo, en la actualidad existe una falta de normatividad expresa que establezca cómo se debe llevar a cabo el llamado a asumir las curules en caso de vacancia absoluta debido a la no posesión o renuncia aceptada de los diputados o concejales electos bajo el derecho personal otorgado por el artículo 25 de la Ley 1909 de 2018. Esta situación obstaculiza el ejercicio de los derechos de postulación electoral y vulnera la efectiva representatividad de las fuerzas políticas en las Corporaciones Públicas.

Por lo tanto, es responsabilidad del Consejo Nacional Electoral garantizar el cumplimiento de los derechos y garantías de los diferentes actores políticos que participan en la contienda electoral en condiciones de igualdad. Ante la ausencia de un procedimiento expreso para el reemplazo de los diputados y concejales que accedieron a sus cargos mediante el derecho personal establecido en el artículo 25 de la Ley 1909 de 2018, el Consejo Nacional Electoral debe asegurar que se respete la composición original de las Corporaciones Públicas y que se mantenga el quórum deliberatorio y decisorio. Además, estas acciones deben garantizar la equitativa participación y representación de las fuerzas políticas en el sistema democrático, en línea con el objetivo de proteger el sistema de cifra repartidora.

Del análisis expuesto, se desprende la necesidad de establecer, en virtud del artículo 263 de la Constitución, el mecanismo que los presidentes de las Corporaciones Públicas a nivel territorial como las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales, deben seguir para convocar a aquellos que tienen el derecho de ocupar la vacante de un escaño, cuando se produce una falta absoluta del titular que accedió a él en virtud del artículo 25 de la Ley 1909 de 2018.

Considerando el contexto expuesto, es necesario señalar que con la promulgación de la Ley 1909 de 2018, los actos de declaración de elección para las Corporaciones de Asamblea Departamental y Concejo Municipal deben regirse por dos reglas: una general, que se aplica cuando los candidatos que le siguen en votos al candidato electo como gobernador o alcalde no aceptan la curul; y otra especial, que se aplica cuando hay consentimiento por parte de dichos candidatos, en cuyo caso se resta un escaño del total de la respectiva Corporación.

En resumen, se plantea la necesidad de determinar el mecanismo para llenar las vacantes de las curules establecidas en el artículo 25 de la Ley 1909 de 2018 en las Corporaciones Públicas del nivel territorial. En caso de que el titular del derecho personal otorgado por esta ley no ocupe la curul correspondiente, se sostiene que la Comisión Escrutadora debe asignar todas las curules de acuerdo con lo establecido en el artículo 263 de la Constitución.

En esta situación se argumenta que el espacio vacante debería ser ocupado por el candidato que, aplicando el método de cifra repartidora establecido en la regla general, le correspondería. Se destaca la opinión de la consejera de Estado LUCY JEANNETHE BERMÚDEZ BERMÚDEZ, quien indica que la invocación del artículo 263 busca que la curul vacante en la Corporación territorial sea ocupada por la persona que habría obtenido la siguiente curul según el reparto ordinario realizado en las elecciones.

Es importante señalar que no se hace referencia al sistema de listas establecido en el artículo 134 de la Constitución, que permite el reemplazo de los miembros de las Corporaciones Públicas por candidatos no elegidos que les sigan en la misma lista electoral. Esto refuerza la idea de que el derecho a la curul obtenido por el candidato que ocupa el segundo lugar en la elección de gobernador o alcalde es un derecho personal, no del partido político, movimiento o grupo significativo de ciudadanos.

En conclusión, corresponde a la autoridad electoral, a partir de los actos administrativos de declaración de elección, indicar el método para reconfigurar la Corporación que actualmente se encuentra incompleta debido a las circunstancias mencionadas. Por

lo tanto, se sugiere emplear la regla establecida en el artículo 263 de la Constitución para llenar las vacantes, es decir, realizar el cálculo de la fórmula electoral de cifra repartidora sobre la totalidad de las curules que componen la respectiva autoridad territorial, y llamar al candidato que tenga derecho según este cálculo y que originalmente habría accedido a la curul.

En términos legales, resulta imperativo para esta institución reconocer que el propósito fundamental de volver a calcular la fórmula electoral, según establece el artículo 263 de la Constitución, es encontrar la lista y el candidato que legítimamente tendrían la capacidad de integrar la correspondiente Corporación Pública de elección popular en caso de que no se haya aceptado la curul mencionada en el artículo 25 de la Ley 1909 de 2018. Esto se debe a que las demás curules, que fueron previamente declaradas por la comisión escrutadora a través de un acto administrativo, gozan de una presunción de legalidad que solo puede ser cuestionada ante un tribunal.

Con respecto a la aplicación de la regla expuesta, cuando se declare la vacancia absoluta de un diputado o concejal que haya accedido a la respectiva Corporación Pública en virtud del derecho personal otorgado por el artículo 25 de la Ley 1909 de 2018 y dicha vacante deba ser reemplazada, se seguirá el siguiente procedimiento interno:

1. El presidente de la Asamblea Departamental o del Concejo Distrital o Municipal, según corresponda, comunicará esta novedad al Consejo Nacional Electoral.
2. El Consejo Nacional Electoral solicitará a la Registraduría Nacional del Estado Civil que le certifique qué partido o movimiento político debe ocupar la curul y quién será el ciudadano designado para ocuparla. Esto se hará después de aplicar la redistribución de todos los escaños que componen la Corporación Pública incompleta mediante el sistema de cifra repartidora establecido en el artículo 263 de la Constitución. Como resultado, se obtendrá un nuevo umbral

y una nueva cifra repartidora que solo tendrán efecto en la nueva composición de la Corporación Pública.

3. Con la información proporcionada por la Registraduría Nacional del Estado Civil, el Consejo Nacional Electoral informará al presidente de la Asamblea Departamental o del Concejo Distrital o Municipal, según corresponda, el nombre del candidato que debe ocupar la curul vacante como reemplazo.
4. El presidente de la Asamblea Departamental o del Concejo Distrital o Municipal, según corresponda, comunicará la decisión de la Organización Electoral al partido o movimiento político que debe ocupar la curul y al ciudadano seleccionado para ocuparla, y tomará juramento al mismo de acuerdo con la ley.

Dado que se trata de una situación especial, es necesario solicitar a la Registraduría Nacional del Estado Civil que, en futuros procesos electorales de carácter territorial, se indique en el acta de declaración de elección de las Corporaciones de Asamblea Departamental o Concejo Distrital o Municipal el nombre del candidato y el partido político que, en caso de una vacante absoluta susceptible de reemplazo, debe ser llamado a ocupar esa curul. Esto se hará de acuerdo con lo establecido en el artículo 263 de la Constitución y la interpretación proporcionada en esta respuesta a la consulta. Para lograr esto, sería necesario ajustar la herramienta tecnológica prevista para la consolidación de los resultados electorales a cargo de las comisiones escrutadoras.

### *Conclusiones*

En conclusión, a través del análisis realizado sobre la consulta y en comparación con el Estatuto Jurídico de la Oposición Política en Colombia, se evidencia la importancia de garantizar los derechos fundamentales y principios democráticos en el contexto electoral.

El mecanismo para suplir la vacancia de curules, establecido en el artículo 25 de la Ley 1909 de 2018, debe ser interpretado y aplicado en concordancia con la Constitución, las leyes estatutarias y los tratados internacionales ratificados por el Estado colombiano.

En el ejercicio de sus facultades constitucionales, el Consejo Nacional Electoral desempeña un papel fundamental para asegurar el respeto a la voluntad popular y la representación política efectiva. La aplicación de la fórmula electoral de cifra repartidora, contemplada en el artículo 263 de la Constitución, es crucial para determinar la redistribución de las curules vacantes y preservar la equidad y pluralismo político en las corporaciones públicas de elección popular.

Así mismo, se destaca la necesidad de seguir procedimientos claros y transparentes en el reemplazo de las vacancias absolutas, involucrando a las autoridades pertinentes como el presidente de la Asamblea Departamental o del Concejo Distrital o Municipal, el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil. Estos actores deben actuar en concordancia con la normativa vigente y respetando los derechos de los candidatos y agrupaciones políticas.

En este contexto, es fundamental fortalecer los mecanismos tecnológicos utilizados en el proceso electoral para garantizar la adecuada consolidación de los resultados y el registro de la información necesaria para el reemplazo de curules vacantes.

En síntesis, el análisis jurídico de la consulta y la comparación con el Estatuto Jurídico de la Oposición Política en Colombia permiten resaltar la importancia de proteger los derechos políticos, la participación ciudadana y la representatividad en el sistema democrático. El cumplimiento de las disposiciones legales y la interpretación adecuada de las normas contribuyen a fortalecer la transparencia, legitimidad y eficacia del proceso electoral en el país.

### III. ANÁLISIS DE LA RESOLUCIÓN 7758 DE 2021 DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

Este acápite contempla un análisis jurídico de la Resolución n.º 7758 de 2021<sup>288</sup> emitida por el Consejo Nacional Electoral de Colombia enfocada en las consideraciones de la Sala, una decisión de gran relevancia que ha suscitado un amplio debate jurídico y político. Este análisis incluirá una exploración en profundidad de los argumentos presentados en el salvamento de voto por parte del magistrado VIRGILIO ALMANZA OCAMPO, que establece una base sólida para la posterior presentación de una acción de nulidad por parte de ciertos interesados, que también será motivo de análisis.

Los fundamentos articulados en el salvamento de voto no solo desafiaron la decisión principal, sino que además tuvieron un impacto significativo en el desarrollo posterior de la jurisprudencia colombiana. Este hecho quedó patente cuando la Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Quinta del Consejo de Estado, bajo la ponencia del magistrado PEDRO PABLO VANEGAS GIL, utilizó este salvamento de voto como sustento para sentar un importante precedente en el ámbito del derecho administrativo.

La acción que suscita la Resolución n.º 7758 de 2021 fue iniciada por representantes legales de diversos partidos políticos colombianos, entre ellos el Polo Democrático Alternativo, el Partido Comunes, el Partido Colombia Humana - Unión Patriótica, el Movimiento Alianza Democrática Amplia y el Movimiento Alternativo Indígena y Social –MAIS–. Estas solicitudes estaban relacionadas con la supuesta infracción del derecho a participar en las mesas directivas de las plenarias de las corporaciones públicas de elección popular, derecho consagrado en los literales e) y g) del artículo 11 y en el artículo 18 de la Ley 1909 de 2018. La medida cautelar propuesta por los solicitantes también fue rechazada en el marco de la acción de protección de los derechos de la oposición. Además, la

---

288 CONSEJO NACIONAL ELECTORAL. Resolución 7758 de 2021, salvamento de voto del magistrado VIRGILIO ALMANZA OCAMPO, disponible en [<https://www.cne.gov.co/component/phocadownload/category/8-resoluciones>].

solicitud de suspensión de la actuación administrativa presentada por el senador IVÁN NAME VÁSQUEZ fue denegada. El caso en cuestión lleva el número de radicado 11184-21.

### *Análisis jurídico de las consideraciones*

Oportunidad y legitimidad en la presentación de la solicitud de acción de protección de los derechos de oposición y derecho a la participación en mesas directiva de plenarias de corporaciones públicas de elección popular.

A continuación se presentará un análisis jurídico de las consideraciones de la Resolución 7758 emitida por el Consejo Nacional Electoral de Colombia, enfocándose en la presentación de la acción de protección de los derechos de oposición y el derecho a la participación en mesas directivas de plenarias de corporaciones públicas de elección popular.

En primer lugar, la oportunidad y legitimidad en la presentación de la acción de protección de los derechos de oposición se encuentran respaldadas por el artículo 265 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 28 de la Ley 1909 de 2018, que establecen la competencia del Consejo Nacional Electoral para conocer asuntos relacionados con la protección de los derechos de oposición. Aunque la Ley 1909 de 2018 no establece un término específico para presentar la acción, el principio de inmediatez señalado por la jurisprudencia constitucional se cumple, dado que la solicitud se presentó ocho días después de los hechos que dieron origen al caso. En cuanto a la legitimación para interponer la acción, la Ley 1909 de 2018 establece que esta acción especial debe ser incoada a través del representante de la respectiva organización política declarada en oposición.

En segundo lugar, el derecho a la participación en mesas directivas de plenarias de corporaciones públicas de elección popular se encuentra consagrado en el artículo 11 de la Ley 1909 de 2018, desarrollado a través del artículo 18 del Estatuto de la Oposición. Este artículo establece que las organizaciones políticas declaradas en oposición tendrán participación a través de al menos una de las

posiciones de las mesas directivas en las plenarias del Congreso de la República, asambleas departamentales, concejos distritales y de capitales departamentales.

El artículo 18 del Estatuto de Oposición busca garantizar un tratamiento igualitario para todas las organizaciones políticas declaradas en oposición. La única manera de que un partido opositor que ya haya ocupado un lugar en la mesa directiva vuelva a hacerlo, es mediante un acuerdo unánime entre todas las organizaciones políticas declaradas en oposición. Esta disposición evita la discriminación entre las organizaciones en oposición en consonancia con el artículo 13 de la Constitución, y reconoce la autonomía de las organizaciones políticas en la toma de decisiones.

Por lo tanto, en las mesas directivas de las diferentes corporaciones públicas de elección popular, los partidos y movimientos políticos declarados en oposición tienen derecho a participar, de acuerdo con su representación, sin discriminación alguna.

#### *Consideraciones del caso concreto*

- Medida cautelar propuesta

En el análisis de la Resolución 7758 del Consejo Nacional Electoral, nos enfrentamos a una solicitud de medidas cautelares presentada por varios partidos políticos en oposición al Gobierno Nacional de Colombia. Estos partidos solicitaron la protección del derecho a participar en las mesas directivas de las corporaciones públicas de elección popular, un derecho reconocido por el artículo 18 de la Ley 1909 de 2018.

Estos partidos solicitaron específicamente una medida cautelar para suspender el acto del Senado que declaró la elección del senador IVÁN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ como segundo vicepresidente de la mesa directiva, argumentando que esto contravenía sus derechos. Adicionalmente, pidieron que el senador GUSTAVO BOLÍVAR fuera nombrado en su lugar, argumentando que cada día que pasa, se ve menoscabado el derecho que les asiste, que tiene un periodo legislativo que inició el 20 de julio de 2021 y va hasta el 20 de junio de 2022.

Las medidas cautelares son herramientas jurídicas diseñadas para proteger provisionalmente los derechos en disputa durante un proceso judicial. En este caso, el objetivo es prevenir una posible violación al derecho fundamental a la oposición política, al tiempo que se respeta el debido proceso. Sin embargo, estas medidas deben ser aplicadas con cuidado, ya que se imponen antes de que se haya emitido un juicio.

La Corporación encontró que no procedía el decreto de la primera medida cautelar solicitada. Argumentaron que suspender el acto que declaró la elección del senador NAME VÁSQUEZ implicaría dejar a los partidos en oposición sin representación en la mesa directiva, lo cual iría en contra del propósito de una medida preventiva. Además, infirieron que ordenar la posesión del senador BOLÍVAR como segundo vicepresidente de manera preventiva, podría generar incertidumbre y posiblemente agravar los derechos de los partidos en oposición.

Por lo tanto, las solicitudes de medida cautelar propuestas por los partidos políticos en oposición fueron negadas. La Corporación argumentó que emitirá una decisión de fondo lo más pronto posible para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos en controversia. Este caso resalta la importancia de equilibrar la protección de los derechos políticos con el respeto al debido proceso y la integridad del sistema político.

- Figura jurídica de la prejudicialidad

En la sección 4.3.2 de la Resolución 7758 emitida por el Consejo Nacional Electoral, se discute el concepto jurídico de la prejudicialidad. El senador IVÁN NAME VÁSQUEZ solicitó la suspensión de un procedimiento administrativo basándose en este concepto. Argumentó que dado que había una demanda de nulidad electoral en curso, que también buscaba anular su elección como segundo vicepresidente del Senado, el procedimiento administrativo debería ser suspendido.

El concepto de prejudicialidad implica la suspensión temporal de la competencia de un juez en un caso concreto hasta que se resuelva otro caso cuya decisión pueda influir en el primero. Esta figura jurídica está establecida en el Código General del Proceso y es aplicable al proceso contencioso administrativo, según la Ley 1437 del 2011<sup>289</sup>.

El Código General del Proceso establece que la suspensión del proceso puede ser solicitada cuando el resultado de otro proceso judicial puede afectar la decisión de este. La parte que solicita la suspensión debe demostrar una relación intrínseca entre las decisiones judiciales.

Sin embargo, la Resolución sugiere que esta figura no es aplicable en procedimientos administrativos, ya que es el juez quien decide sobre la procedencia de la prejudicialidad. Además, para que la misma se aplique, la sentencia debe depender necesariamente de la decisión de otro proceso judicial, lo cual no se menciona en relación a los procedimientos administrativos sancionatorios.

En el ámbito administrativo, el Consejo de Estado estableció que la prejudicialidad no se da simplemente por la identidad de partes, objeto y causa en dos procesos. Se aplica cuando se discute la legalidad de un acto administrativo y hay un proceso en curso que decide sobre su nulidad, o cuando se estudia la nulidad de dos actos particulares.

Por lo tanto, la Resolución concluye que el Consejo Nacional Electoral no puede aplicar una figura jurídica diseñada para ser utilizada en sede judicial. Por lo tanto, se rechaza la solicitud del senador IVÁN NAME VÁSQUEZ de suspender el procedimiento administrativo por prejudicialidad.

---

289 Ley 1437 de 18 de enero de 2011, “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”, *Diario Oficial* n.º 47.956, de 18 de enero de 2011, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1680117>].

- Acción de protección incoada por los partidos políticos involucrados

Analizando la Resolución se pueden destacar varios puntos importantes en la disputa de la segunda vicepresidencia del Senado de la República en Colombia. Los partidos políticos Polo Democrático Alternativo, Partido Comunes, Partido Colombia Humana – Unión Patriótica, Movimiento Alianza Democrática Ampla y Movimiento Alternativo Indígena y Social, pusieron en marcha una acción de protección argumentando que el senador GUSTAVO BOLÍVAR, quien fue nominado de manera unánime por los partidos opositores, no fue reconocido como segundo vicepresidente a pesar de haber obtenido 32 votos frente a los 66 votos en blanco. Alegan que la decisión de no reconocer a BOLÍVAR se tomó en base a una interpretación conveniente del artículo 258 de la Constitución Política de Colombia.

El Consejo Nacional Electoral tuvo que determinar si la aplicación del artículo 258 respecto al voto en blanco es aplicable para la elección de las mesas directivas del Senado de la República. Este artículo, modificado en 2003, establece que si los votos en blanco constituyen la mayoría absoluta de los votos válidos, la votación deberá repetirse una vez más, excluyendo a los mismos candidatos en el caso de elecciones unipersonales, y a las listas que no hayan alcanzado el umbral en el caso de elecciones de corporaciones públicas.

Además, el Consejo Nacional Electoral tuvo que considerar si la elección del senador IVÁN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ se alinea con el artículo 18 de la Ley 1909 de 2018. Este senador fue postulado por el Partido Alianza Verde, lo que ha generado controversia, ya que el partido ha ocupado previamente la representación de la oposición.

En la sentencia SU-221 de 2015<sup>290</sup>, la Corte Constitucional definió el voto en blanco como una forma de participación política y expresión de inconformidad frente a las candidaturas de una contienda electoral. Además, el voto en blanco tiene capacidad de in-

---

290 CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia SU-221 de 23 de abril de 2015, M. P.: GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO, disponible en [<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/SU221-15.htm>].

validar una elección y exigir su repetición en el caso de elecciones para miembros de corporaciones públicas, gobernador, alcalde y primera vuelta para elección presidencial.

En adición, se reconoce que el voto en blanco, como expresión del descontento ciudadano, resultó en una mayoría en contra del senador BOLÍVAR, lo que implica que no debería asumir la segunda vicepresidencia. El voto en blanco, entendido como un mecanismo de protesta y participación ciudadana en la democracia, legitima la realización de una nueva elección con candidatos distintos a los previamente postulados.

Por otro lado, la Resolución analiza una posible violación del artículo 18 de la Ley 1909 de 2018, relacionada con la postulación y elección del senador IVÁN LEÓNIDAS NAME VÁSQUEZ como segundo vicepresidente. La ley mencionada establece que los partidos en oposición deben usar su derecho a ocupar puestos en la mesa directiva de manera concertada. Sin embargo, se observó que los partidos opositores se negaron a acordar una postulación para esta posición.

Este desacuerdo llevó a que el Partido Alianza Verde propusiera al senador NAME VÁSQUEZ como candidato, y se procedió a su elección después de que los demás partidos opositores abandonaron el recinto. Aunque este proceso no fue consensuado, se sostiene que la negativa de los otros partidos a presentar un candidato diferente interrumpió el procedimiento democrático, llevando a la elección de NAME VÁSQUEZ para garantizar la representación de la oposición. Más adelante, se profundiza en la naturaleza de la democracia y la importancia de la representación efectiva de diversos intereses en los órganos de gobierno. La democracia se presenta como algo más que un conjunto de reglas formales, implica un compromiso activo para promover la diversidad de opiniones y la representación de las minorías.

La elección del senador IVÁN NAME VÁSQUEZ, a pesar de no haber sido consensuada entre todas las organizaciones de oposición, se realizó con la intención de garantizar los derechos de la oposición y asegurar su participación efectiva en la mesa directiva del Senado. Aunque este procedimiento pareciera contradecir la Ley Estatutaria 1909 de 2018, las circunstancias específicas y las tensiones dentro del proceso democrático justificaron esta decisión.

Este argumento se sustenta en un principio fundamental de la justicia: la prevalencia del derecho sustancial sobre lo formal. En otras palabras, la interpretación de la ley debe enfocarse en su propósito original y su objetivo final para garantizar la protección de los derechos reconocidos en ella. A pesar de la falta de unanimidad entre los partidos de oposición, se sostiene que la representación de estos en la mesa directiva se efectuó, cumpliendo con la Ley 1909 de 2018.

En conclusión, según este análisis, el presidente del Senado no violó el artículo 18 de la Ley 1909 de 2018, ni el literal g) del artículo 11 del mismo cuerpo legal. Al tratar de salvaguardar el ejercicio y la representación adecuada de la oposición, se proporcionó seguridad jurídica a los miembros de los partidos opositores.

#### *Decisión del Consejo Nacional Electoral*

La decisión del Consejo Nacional Electoral de negar las solicitudes presentadas por varios representantes y líderes de partidos políticos en relación con la supuesta infracción del derecho a la participación en mesas directivas de plenarias de las corporaciones públicas de elección popular, es una señal de la prevalencia del derecho sustancial sobre lo formal en el ejercicio democrático. La negativa de la medida cautelar y la solicitud de suspensión del procedimiento administrativo refuerzan esta idea.

Podría considerarse que la decisión del Consejo desfavorece a los partidos de oposición, ya que es importante recordar que el propósito final de la Ley 1909 de 2018 es garantizar la participación de estas organizaciones en la mesa directiva del Senado, un objetivo que, según el análisis previo, en una vista general, se ha cumplido.

La disposición para apelar la resolución garantiza el derecho de las partes a buscar un nuevo examen de la decisión, lo que refuerza el compromiso con la justicia y la equidad. Sin embargo, este caso ilustra la complejidad inherente a la aplicación de las normas en un contexto democrático y destaca la necesidad de un balance entre la observancia estricta de las reglas y la realización de los objetivos subyacentes de la ley en pro de una democracia más representativa y efectiva.

*Salvamento de voto a la Resolución 7758 de 2021  
del Consejo Nacional Electoral*

En el presente apartado se analizará detenidamente el salvamento de voto presentado por el magistrado VIRGILIO ALMANZA OCAMPO el 21 de octubre de 2021, con respecto a la resolución emitida por el Consejo Nacional Electoral. Este análisis buscará profundizar en la perspectiva jurídica alternativa ofrecida por el magistrado ALMANZA, cuyo entendimiento del caso diverge de la decisión tomada en la resolución. El objetivo de esta revisión no es meramente crítico, sino que pretende ilustrar la riqueza de interpretación que ofrece el marco legal en cuestión y demostrar cómo el salvamento de voto puede proporcionar una lente interpretativa que se considera más alineada en congruencia con los principios de representatividad, equidad y justicia en el ámbito democrático.

El magistrado ALMANZA expresa su disidencia en relación a los argumentos presentados por el magistrado ponente JORGE ENRIQUE ROZO RODRÍGUEZ, sosteniendo que la decisión adoptada por la Resolución 7758 de 2021 infringe el derecho fundamental de oposición política. Según ALMANZA, el acto administrativo adopta una posición errónea al considerar que partidos políticos distintos a aquellos cuya declaración política les otorga el derecho de participar en la conformación de las mesas directivas de las corporaciones públicas pueden indirectamente influir en la decisión del respectivo representante elegido para hacer válido tal derecho. De esta manera, a su juicio, se desconoce la premisa que originó la prerrogativa legal contenida en el Estatuto de Oposición.

El magistrado ALMANZA señala que, a pesar de que la Sala Plena concluyó que la postulación del senador GUSTAVO BOLÍVAR disfrutaba de unanimidad y cumplía con las premisas establecidas, consideró que la misma podía ser objeto de escrutinio por el pleno de los partidos con asiento en el Senado de la República, compuesto en su mayoría por organizaciones cuya declaración política es de gobierno o independientes. En su opinión, esta tesis contraviene el principio de participación política efectiva, establecido en el artículo 5.º de la Ley 1909 de 2018, ya que no garantiza el ejercicio

efectivo del derecho fundamental de oposición, subordinándolo a la voluntad de las mayorías. Estas, en su parecer, podrían aprovechar las circunstancias para decidir la conveniencia de que un determinado representante ocupe la posición respectiva en la mesa directiva basándose en supuestos vacíos normativos.

El magistrado ALMANZA sostiene con vehemencia que, de acuerdo a su interpretación de la ley, solo los partidos declarados en oposición poseen la facultad de postular candidatos para participar en la conformación de la mesa directiva correspondiente. En caso de existir un único candidato propuesto por todas las organizaciones con este derecho, ALMANZA argumenta que no debería someterse a votación de la plenaria de la corporación pública dicha postulación, ya que de hacerlo, no serían los partidos opositores quienes decidirían quién representa sus intereses, sino que este derecho quedaría sometido a la decisión de las mayorías.

En su análisis, el magistrado ALMANZA remite a la Sentencia C-018 de 2018<sup>291</sup> que, en su revisión de la constitucionalidad del Proyecto de Ley del Estatuto de Oposición, concluyó que este permitía evitar la discriminación entre las organizaciones políticas en oposición, de acuerdo al artículo 13 de la Constitución. Este artículo estipula la obligación del Estado de promover condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, adoptando medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

En este sentido, ALMANZA considera que al permitir en este caso la posibilidad de que las mayorías refrenden o no una decisión tomada por organizaciones minoritarias, se está socavando la prerrogativa legal de estos partidos, y por ende, se atenta contra la igualdad real y efectiva en el ejercicio de la participación política.

El magistrado sostiene que someter a la plenaria de la corporación pública un derecho exclusivo de las organizaciones políticas declaradas en oposición, debilita este derecho. El propósito de participar en la conformación de la mesa directiva fue precisamente

---

291 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-018 de 4 de abril de 2018, M. P.: ALEJANDRO LINARES CANTILLO, disponible en [<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/C-018-18.htm>].

permitir a estas colectividades participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, conforme al artículo 40 constitucional. Por lo tanto, la conclusión de la Resolución es contraria a los mandatos constitucionales y termina legitimando la violación de los derechos fundamentales que originalmente quiso proteger el Constituyente.

Además, ALMANZA critica la postura de la Sala Plena de la Corporación, que consideró plausible que un partido político de oposición que ya había ocupado la dignidad en la conformación de las mesas directivas de corporaciones públicas de elección popular, pudiera volver a hacerlo sin el consenso de las demás colectividades con la misma declaración política. ALMANZA argumenta que esto resulta contradictorio, ya que, según la sentencia C-018 de 2018 de la Corte Constitucional, la prerrogativa legal prohíbe taxativamente que un mismo partido político pueda repetir la posición, con el fin de evitar una discriminación entre las organizaciones políticas declaradas en oposición, lo que sería contrario al artículo 13 de la Constitución.

Seguidamente, el magistrado ALMANZA muestra su desacuerdo con la decisión de la mayoría de la Sala Plena de la Corporación en relación a la aplicación de los efectos del voto en blanco, consagrado en el artículo 258 de la Constitución, en procesos de elección que difieren de aquellos que se realizan para cargos uninominales o de corporaciones públicas de elección popular. ALMANZA argumenta que la analogía con la sentencia del Consejo de Estado relacionada con la elección del Parlamento Andino no es satisfactoria, ya que se trataba de una elección popular en la cual participaba la ciudadanía, mientras que la elección de la composición de las mesas directivas de las corporaciones públicas es un proceso completamente distinto.

Además, ALMANZA refuta la conclusión de la Resolución que hace referencia a la Ley 5.<sup>a</sup> de 1992<sup>292</sup>, el reglamento del Congreso de la República, que no establece reglas a seguir en caso de que el

---

292 Ley 5 de 17 de junio de 1992, “Por la cual se expide el Reglamento del Congreso, el Senado y la Cámara de Representantes”, *Diario Oficial* n.º 40.483, de 18 de junio de 1992, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1560382>].

voto en blanco sea mayoritario en las elecciones de los miembros de las mesas directivas. La Resolución se apoya en el artículo 3.º de la mencionada ley, que establece que cuando no exista disposición aplicable, se recurrirá a las normas que regulen casos, materias o procedimientos semejantes, y en su defecto, a la jurisprudencia y la doctrina constitucional. Sin embargo, ALMANZA argumenta que esta conclusión desatiende lo contemplado por la Corte Constitucional en la sentencia C-018 de 2018, que establece que los derechos de oposición, en especial los consagrados en los artículos 18 y 19 del Estatuto, constituyen una excepción especial al reglamento del Congreso.

ALMANZA sostiene que si la Sala Plena de la Corporación hubiese considerado improbable que el pleno del Senado validara de manera unánime la confianza depositada por las organizaciones políticas declaradas en oposición en el candidato que postularon para la conformación de la mesa directiva, no habría sido necesario discutir los efectos del voto en blanco en este tipo de elecciones. Según el magistrado, el derecho de oposición no debería supeditarse al escrutinio de las mayorías de la corporación pública.

En conclusión, el salvamento de voto manifiesta una preocupación significativa con respecto a la decisión y la argumentación avalladas por la Resolución 7758 de 2021. Según se interpreta en el salvamento, esta resolución conlleva una violación de la prerrogativa consagrada en el artículo 18 del Estatuto de Oposición y, por ende, vulnera los derechos fundamentales establecidos en los artículos 13, 40 y 122 de la Constitución. Esta situación se produce porque la resolución en cuestión somete el derecho de las minorías políticas a participar en la conformación de las mesas directivas de las corporaciones públicas al escrutinio y aprobación de las mayorías. Esta realidad motivó la discrepancia con respecto a la decisión tomada en relación con la acción de protección presentada por todos los partidos declarados en oposición al Gobierno Nacional, con la excepción del Partido Alianza Verde. Por lo tanto, se reafirma la importancia vital del Estatuto de la Oposición en la protección de los derechos políticos de las minorías en Colombia, así como la necesidad de su correcta interpretación y aplicación para garantizar una

democracia plena y justa. Con estas consideraciones, se presenta formalmente el salvamento de voto.

#### IV. ANÁLISIS A LA ACCIÓN DE NULIDAD ELECTORAL DE LA SENTENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO

Este apartado se profundiza en el análisis de cómo los argumentos expuestos en el salvamento de voto, anteriormente detallados, fueron adoptados como fundamentos para presentar una acción de nulidad electoral ante el Consejo de Estado en Colombia. En este caso, con FELIPE CHICA DUQUE como parte demandante e IVÁN LEÓNIDAS NAME VÁZQUEZ como demandado, la acción legal en cuestión sirvió como un escenario crítico para evaluar y aplicar los principios contenidos en el salvamento de voto. Este se convirtió en un sustento fundamental en el proceso jurídico, donde la jurisprudencia de lo contencioso administrativo estableció un precedente significativo mediante la sentencia de única instancia emitida por el Consejo de Estado, específicamente por la Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Quinta, con el magistrado ponente PEDRO PABLOS VENEGAS GIL, el 3 de febrero de 2022. Este aparte proporciona una visión detallada de cómo el salvamento de voto se convirtió en una herramienta esencial en la defensa de los derechos políticos de las minorías y cómo su correcta interpretación y aplicación se reflejaron en el dictamen del Consejo de Estado.

##### *Antecedentes y fundamento de la demanda*

FELIPE CHICA DUQUE presentó una demanda para anular la elección de IVÁN NAME VÁSQUEZ como segundo vicepresidente del Senado, sugiriendo que se realice una nueva elección o se reconozca al senador GUSTAVO BOLÍVAR como elegido.

El fundamento de la demanda se centró en la Ley Estatutaria 1909 de 2018, que garantiza a las organizaciones políticas declaradas en oposición la participación en al menos una de las posiciones de las mesas directivas del Congreso. En el proceso de elección del segundo vicepresidente del Senado el 20 de julio de 2021, la o-

sición postuló a GUSTAVO BOLÍVAR MORENO. Sin embargo, su candidatura fue derrotada por el voto en blanco, con 66 votos contra 32. Esta situación llevó a una nueva elección con un candidato diferente, IVÁN NAME VÁSQUEZ, que resultó elegido con 67 votos a favor.

El demandante argumentó que esta elección violaba los artículos 40 y 112 de la Constitución Política y los artículos 3.º, 5.º f) y 18 de la Ley 1909 de 2018. Señaló que la elección violaba la Ley 1437 de 2011 y la causal de nulidad contenida en el artículo 275.4 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que se refiere a la violación del sistema de “curules o cargos” a proveer. Así, el demandante sostuvo que el voto en blanco, impulsado por congresistas que no pertenecen a partidos de oposición, se traducía en una imposición de la mayoría sobre la oposición en la elección de cargos de la mesa directiva.

Además, el demandante argumentó que IVÁN NAME VÁSQUEZ miembro del Partido Verde, fue postulado sin el consenso de los demás grupos de oposición, lo que en su opinión, configuró una violación del artículo 18 de la Ley 1909 de 2018. Tras la presentación de la demanda el 31 de agosto de 2021, esta fue admitida, dando paso a las notificaciones correspondientes a las partes involucradas.

La acción de nulidad electoral y el salvamento de voto presentado por el magistrado en el caso del Senado de la República, comparten una preocupación fundamental: la correcta representación de las minorías políticas en las mesas directivas de las corporaciones públicas. Ambos casos denuncian que las decisiones adoptadas parecen socavar el espíritu de la Ley Estatutaria 1909 de 2018, que busca asegurar un espacio para la oposición en las mesas directivas del Congreso. La acción de nulidad electoral argumenta que la victoria del voto en blanco, apoyado principalmente por congresistas no pertenecientes a partidos de oposición, podría interpretarse como una forma de imponer la voluntad de las mayorías sobre las minorías.

En esencia, este argumento refleja la preocupación central del salvamento de voto: que el derecho de oposición de las minorías políticas no debería estar sujeto a la aprobación de las mayorías. En ambos casos, se cuestiona la validez de las elecciones cuando los

procedimientos utilizados parecen frustrar el objetivo de inclusión política que fundamenta la Ley Estatutaria 1909 de 2018.

*Consideraciones de la sentencia*

El problema jurídico en este caso se centra en determinar si la elección del señor IVÁN LEÓNIDAS NAME VÁSQUEZ como segundo vicepresidente del Senado de la República violó ciertas normas superiores, incluyendo los artículos 3.º, 5.º literal f y 18 de la Ley 1909 de 2018, así como los artículos 40 y 112 de la Constitución Política y la causal de nulidad del artículo 275.4 del CPACA. Los demandantes argumentan que la elección fue inválida porque: i) el voto en blanco no puede considerarse ganador; ii) el Partido Alianza Verde ya ocupó la segunda vicepresidencia dos veces en el mismo cuatrienio; y iii) la oposición no acordó inaplicar la regla mencionada en el inciso 2.º del artículo 18 de la Ley 1909 de 2018.

En respuesta a estas alegaciones se deben considerar varios aspectos. Primero, se debe entender el procedimiento establecido para la elección de las mesas directivas del Congreso de la República según la Constitución Política y la Ley 5.ª de 1992. Según la Constitución, cada cámara del legislativo tiene la facultad de elegir sus propias mesas directivas y las decisiones se toman con la asistencia de la mayoría de los miembros de la respectiva corporación. La Ley 5.ª de 1992 establece que el Congreso debe reunirse el 20 de julio para la instalación de sus sesiones, momento en el que los senadores y representantes eligen sus mesas directivas. El voto en blanco es una opción legítima en estas elecciones.

En segundo lugar, se debe considerar la Ley 1909 de 2018 conocida como el Estatuto de Oposición. Esta ley establece el marco para el ejercicio y la protección del derecho de la oposición de las organizaciones políticas. Las organizaciones que se declaren en oposición tienen ciertos derechos, incluyendo la participación en las mesas directivas de las plenarias del Congreso de la República. Sin embargo, una organización que ya haya ocupado un lugar en las mesas directivas no puede volver a ocuparlo hasta que todas las demás organizaciones declaradas en oposición lo hayan hecho, a

menos que se decida por unanimidad lo contrario. En este contexto, se plantea la cuestión de si la elección del señor NAME VÁSQUEZ violó estas disposiciones.

Además, la sentencia C-490 de 2011 de la Corte Constitucional también estableció que el voto en blanco es una manifestación del principio democrático y una expresión crítica de la ciudadanía respecto de las propuestas electorales presentadas. Esta visión fue reforzada por la sentencia T-411 de 2013<sup>293</sup>, en la que se reconoció que el voto en blanco es un instrumento para garantizar la libertad de elección de los ciudadanos, permitiendo la abstención activa en el caso de que ninguna de las propuestas satisfaga sus expectativas.

Así, el voto en blanco se ha consolidado como una opción política legítima y como un instrumento de control y censura ciudadana frente a las opciones políticas presentadas. Esto es particularmente relevante en contextos donde las opciones políticas pueden ser percibidas como insatisfactorias o no representativas de las necesidades y expectativas de la ciudadanía.

En relación con las consecuencias de un voto en blanco mayoritario, la jurisprudencia ha establecido que, en el caso de las elecciones unipersonales, no pueden presentarse los mismos candidatos, y en el caso de las corporaciones públicas, no pueden presentarse las listas que no hayan alcanzado el umbral. Esta medida busca garantizar la renovación de las propuestas políticas y la incorporación de nuevos candidatos que puedan ser más representativos de las expectativas de los ciudadanos.

Sin embargo, es importante destacar que el voto en blanco solo tiene efectos en las elecciones para cargos unipersonales y de corporaciones públicas, y no tiene incidencia en otras formas de participación ciudadana, como las iniciativas legislativas o los referendos, tal como lo estableció la Corte Constitucional en la decisión antes mencionada.

---

293 Corte Constitucional. Sentencia T-411 de 4 de julio de 2013, M. S: NILSON PINILLA PINILLA, disponible en [<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-411-13.htm>].

En conclusión, el voto en blanco, lejos de ser una expresión de apatía o desinterés político, es una herramienta de participación política activa y crítica que busca promover la renovación y mejora de las propuestas políticas y garantizar la representatividad y la responsabilidad de los candidatos electos. Su importancia radica en su capacidad para expresar el descontento ciudadano y promover cambios en la oferta política.

### *Consideraciones del caso concreto*

En el caso específico, el demandante busca anular la elección de IVÁN LEÓNIDAS NAME VÁSQUEZ como segundo vicepresidente del Senado de la República para el período 2021-2022. Este acto fue consagrado en el Acta 01 de la sesión plenaria del 20 de julio de 2021. El demandante argumenta que esta elección viola varios artículos de la Ley 1909 de 2018 y de la Constitución Política, así como el artículo 275.4 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

El demandante plantea tres razones para anular la elección:

1. La imposibilidad de contar el voto en blanco como ganador.
2. La ocupación por parte del Partido Alianza Verde de la segunda vicepresidencia en dos ocasiones durante el mismo cuatrienio.
3. La falta de acuerdo por parte de la oposición para inaplicar la regla mencionada en el artículo 18 de la Ley 1909 de 2018.

Por otro lado, la defensa y el Senado sostienen que era correcto aplicar las consecuencias del voto en blanco como se establece en el artículo 258 de la Constitución Política. Argumentan que la nominación del demandado se debió a la renuncia de una fracción de la oposición a presentar un nuevo candidato después de que el voto en blanco superó en votos al senador GUSTAVO BOLÍVAR MORENO.

El análisis de la Sala resalta varios hechos cruciales que ocurrieron durante la sesión del 20 de julio de 2021. Después de que el voto en blanco superó al senador GUSTAVO BOLÍVAR MORENO, el presidente del Senado consultó el procedimiento a seguir. Ejerciendo el artículo 258 de la Constitución Política, se determinó que se debía repetir la elección con nuevos candidatos.

En este punto, encontramos una similitud con el caso del salvamento de voto que analizamos con anterioridad, donde también se cuestionó la interpretación de ciertos artículos legales y se buscó garantizar la representación equitativa.

Se solicitó a la oposición que propusiera un nuevo candidato. Después de un receso, el Partido Alianza Verde nominó a IVÁN LEÓNIDAS NAME VÁSQUEZ, a pesar de las objeciones de algunos miembros de la oposición. Finalmente, NAME VÁSQUEZ fue elegido con 67 votos y se posesionó como segundo vicepresidente del Senado de la República.

Más adelante, el artículo 258 de la Constitución Política de Colombia establece que el voto es un derecho y un deber ciudadano. Detalla que si en una elección los votos en blanco constituyen la mayoría del total de votos válidos, se debe repetir la votación una vez con diferentes candidatos. Esta regulación se aplica a elecciones que buscan elegir miembros de una corporación pública, gobernador, alcalde o en la primera vuelta de las elecciones presidenciales.

Sin embargo, este precepto no se aplica a los cargos que conforman la mesa directiva del Senado de la República. La razón es que los efectos del voto en blanco, es decir, repetir la votación, solo se aplican para las elecciones populares que tienen por objetivo elegir a las personas que ocuparán las dignidades mencionadas, entre las que no se encuentra la presidencia del Senado.

Además, las instancias judiciales colombianas, como el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, han sostenido que el voto en blanco y sus consecuencias buscan fomentar la democracia y la participación ciudadana. Han aclarado que la regla del voto en blanco solo puede aplicarse a elecciones diferentes a las enlistadas en el artículo 258 de la Constitución si se modifica dicha disposición. En este caso, el Estatuto de la Oposición no se refirió a la posibilidad de

repetir las votaciones realizadas para elegir a los integrantes de las mesas directivas del Congreso.

Por lo tanto, las consecuencias previstas por el artículo 258 de la Constitución Política no resultan aplicables para la elección de cargos de la mesa directiva del Senado. Estos procesos electorales no tienen como finalidad la elección de miembros de corporaciones públicas ni de cargos de elección popular. En este sentido, la interpretación de que los votos en blanco debían llevar a repetir la elección del segundo vicepresidente del Senado no es compatible con la regulación constitucional existente.

El análisis de las partes sugiere que la presidencia del Senado de la República, al someter a votación la candidatura de GUSTAVO BOLÍVAR MORENO, aplicó el artículo 258 de la Constitución Política para el voto en blanco. Esta disposición establece que, en ciertos tipos de elecciones, si la mayoría de los votos válidos son en blanco, se debe repetir la votación con diferentes candidatos.

No obstante, este precepto constitucional especifica que sus efectos solo aplican en elecciones populares destinadas a seleccionar miembros de una corporación pública, gobernador, alcalde o la primera vuelta en las elecciones presidenciales. No se menciona la aplicación de esta disposición a los cargos que conforman la mesa directiva del Senado de la República.

En jurisprudencia previa, el Consejo de Estado ha enfatizado que el voto en blanco y sus consecuencias buscan fomentar la democracia y la participación ciudadana. No obstante, la aplicación de las consecuencias del voto en blanco a elecciones diferentes a las enlistadas en el artículo 258 de la Constitución solo sería procedente si se modifica dicha disposición constitucional, lo que no sucedió en este caso. En conclusión, es evidente que las consecuencias previstas por el artículo 258 de la Constitución Política no se aplican a procesos electorales como el que resultó en la elección del demandado como segundo vicepresidente del Senado de la República.

Aunque la defensa argumenta que la aplicación del artículo 258 de la Constitución fue válida basándose en una sentencia anterior del Consejo de Estado, esta referencia es incorrecta ya que concierne a una elección de carácter popular, diferente al caso en cuestión.

Por ello, la primera postulación realizada por la oposición para elegir al segundo vicepresidente del Senado fue afectada por la aplicación indebida del artículo 258 de la Constitución Política, lo que resulta en una violación del artículo 112 de la misma.

Esta situación infringe los derechos de las organizaciones políticas a postular candidatos para ocupar dichas dignidades, tal como se establece en el artículo 18 de la Ley 1909 de 2018. De este modo, se impidió la participación del candidato inicialmente postulado por tres organizaciones políticas declaradas en oposición, lo que culminó en la elección de un candidato postulado por una sola colectividad.

Aunque se respetó la intención de la Ley 1909 de 2018 al declarar la elección de un miembro de un partido de la oposición, la aplicación de las consecuencias del voto en blanco resultó en la fragmentación de estas organizaciones. Se desestimó la decisión de la mayoría de las organizaciones declaradas en oposición y se aplicó una consecuencia contenida en una disposición constitucional ajena a la elección que se adelantaba.

Es importante aclarar que todos los senadores tienen derecho a votar en estas elecciones, incluso en blanco. Sin embargo, aunque los votos en blanco sean válidos, las consecuencias previstas para las elecciones populares no son aplicables a la elección de las mesas directivas del Senado. La propuesta de la parte demandante de limitar el voto en blanco solo a los miembros de la oposición, resultaría en la limitación del derecho al voto de los senadores, lo cual carece de fundamento jurídico.

Además, es relevante resaltar que el demandado, miembro del Partido Verde, ya había tenido representación en la mesa directiva en ese mismo cuatrienio. A pesar de ello, fue postulado sin el consenso de los demás grupos de oposición, lo cual queda evidenciado en el acta de la sesión del 20 de julio de 2021. Este documento muestra que su postulación solo fue respaldada por los integrantes de su misma colectividad. Por el contrario, los voceros del Polo Democrático, de la Lista Decentes, de la Unión Patriótica y del Partido Político Comunes manifestaron su oposición a la aspiración del senador IVÁN LEÓNIDAS NAME VÁSQUEZ.

Esta circunstancia refuta la afirmación de la defensa de que existió una renuncia a postular candidato por parte de estos grupos. La evidencia demuestra que no se respetó la decisión de la mayoría de las organizaciones declaradas en oposición y se aplicó una consecuencia contenida en una disposición constitucional que no estaba relacionada con la elección que se llevaba a cabo. En consecuencia, la Sala concluye que se produjo una violación del artículo 112 de la Constitución Política en referencia al “... derecho a participar en las mesas directivas de los cuerpos colegiados”, en concordancia con el artículo 18 de la Ley 1909 de 2018, que establece que solo las organizaciones políticas pueden postular candidatos para estas dignidades.

Esta situación ha dado lugar a una fragmentación de las organizaciones en oposición y una desconsideración de la voluntad de la mayoría de estas. Por tanto, se debe resaltar la importancia de respetar los derechos otorgados a la oposición, incluyendo la participación en las mesas directivas de los cuerpos colegiados y garantizar que los candidatos sean postulados por dichas organizaciones, tal y como se establece en el artículo 18 de la Ley 1909 de 2018.

Finalmente, el tribunal reitera que aunque los votos en blanco son válidos y forman parte integral del derecho al voto, las consecuencias previstas para las elecciones populares no son aplicables a la elección de las mesas directivas del Senado de la República, tal y como se establece en el artículo 258 de la Constitución Política.

En línea con lo anterior, la aceptación de la postulación del demandado sin contar con la decisión unánime de las organizaciones declaradas en oposición también implica una transgresión al artículo 18 de la Ley 1909 de 2018. Este artículo establece que la organización política que ya ocupó un lugar en las mesas directivas no puede volver a ocuparlo hasta que las demás organizaciones declaradas en oposición lo hagan, a menos que se decida unánimemente lo contrario.

Cabe señalar que la parte demandante propuso como motivo para anular el artículo 275.4 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –CPACA–. Este artículo hace referencia a los votos emitidos en una elección que se conta-

bilizan violando el sistema constitucional o legalmente establecido para la distribución de curules o cargos. Sin embargo, este motivo de nulidad no es relevante en relación con la elección que se denuncia como ilegal. No se presentó ninguna situación relativa a la distribución de curules o cargos. Esto demuestra que es inapropiado considerar este motivo para anulación en el caso presente.

En conclusión, en el caso en estudio, se deben respetar y aplicar los lineamientos establecidos en la Constitución Política y en la Ley 1909 de 2018, en particular lo que se refiere a la postulación y elección de miembros para las mesas directivas de los cuerpos colegiados. La transgresión de estos lineamientos tiene como consecuencia la vulneración de los derechos de las organizaciones políticas declaradas en oposición y por ende, la ilegalidad de la elección cuestionada.

Para concluir, el análisis anterior muestra que la elección del señor IVÁN LEÓNIDAS NAME VÁSQUEZ como segundo vicepresidente de la mesa directiva del Senado de la República debe ser anulada. Se aplicó incorrectamente una consecuencia de la Constitución que no es relevante para este tipo de elecciones, violando así los derechos de las organizaciones políticas declaradas en oposición al gobierno nacional y desconociendo el artículo 18 de la Ley 1909 de 2018. La Sala también señala que, aunque la parte demandante ha pedido que se ordene al Senado de la República una nueva elección para este cargo, la jurisprudencia unificada de esta Sección indica que los fallos anulatorios pueden ser modulados por este juez electoral cuando no hay una norma que defina cómo corregir el procedimiento defectuoso.

Por lo tanto, se ordenará a la presidencia del Senado de la República que retome el proceso electoral desde el punto en que se decidió abrir las postulaciones. Todas las organizaciones políticas declaradas en oposición deben presentar a sus candidatos, y se debe elegir al segundo vicepresidente del Senado de la República para el período 2021-2022 de entre los nominados, conforme a lo estipulado en los artículos 18 y 26 de la Ley 1909 de 2018. Esta elección debe realizarse el 16 de marzo de 2022, cuando comienza el segundo período de sesiones, dado que el Congreso de la República está actualmente en receso.

*Decisión del Consejo de Estado y conclusiones*

En este fallo judicial se ha decretado la nulidad de la elección del señor IVÁN LEÓNIDAS NAME VÁSQUEZ como segundo vicepresidente del Senado de la República, un acto recogido en el Acta 01 del 20 de julio de 2021. La anulación se ha dictaminado en base a las irregularidades detectadas y discutidas en la sentencia.

Esto obliga a la presidencia del Senado de la República a reiniciar el proceso electoral desde el punto donde se decidió abrir las nominaciones. El objetivo es permitir que todas las organizaciones políticas declaradas en oposición puedan presentar a sus candidatos, y de estos, se elija al próximo segundo vicepresidente del Senado de la República para el período 2021-2022. Esta decisión se sustenta en lo estipulado en los artículos 18 y 26 de la Ley 1909 de 2018.

En resumen, la acción de nulidad electoral y el salvamento de voto del magistrado, convergen en la necesidad de salvaguardar los derechos de las minorías políticas y poner en evidencia el papel crucial del Estatuto de Oposición en Colombia. Tanto en el veredicto del Consejo de Estado que anuló la elección del segundo vicepresidente del Senado, como en los argumentos del magistrado, se resalta el compromiso con el espíritu de la Ley 1909 de 2018. Esta ley estatutaria, destinada a garantizar la representación de la oposición, fue el pilar argumentativo para cuestionar la legitimidad de las elecciones. En ambos casos, se subraya que los procedimientos electorales no deben ser utilizados para socavar la intención de inclusión política que representa esta ley. De este modo, se evidencia la relevancia del Estatuto de Oposición como herramienta clave para una democracia robusta y equitativa en Colombia.

## REFERENCIAS

- ABBAGNANO, NICOLA y GIOVANNI FORNERO. *Diccionario de filosofía*, México, D. F., Fondo de Cultura Económica, 1974.
- Acto Legislativo 1 de 3 de julio de 2003, “Por el cual se adopta una Reforma Política Constitucional y se dictan otras disposiciones”, *Diario Oficial* n.º 45.237, de 3 de julio de 2003, disponible en [<https://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Acto/1825380>].
- AIDT, TOKE S. y RAPHAËL FRANCK. “How to get the snowball rolling and extend the franchise: Voting on the Great Reform Act of 1832”, *Public Choice*, n.º 155, 2013, pp. 235 a 264.
- ANGELL, ALAN y BENNY POLLACK. “The chilean elections of 1989 and the politics of the transition to democracy”, *Bulletin of Latin American Research*, vol. 9, n.º 1, 1990, pp. 1 a 23.
- ARCHILA NEIRA, MAURICIO. “¿Utopías armadas? Oposición política y movimientos sociales durante el Frente Nacional”, *Revista Controversia*, n.º 168, 1996, pp. 25 a 53, disponible en [<https://revistacontroversia.com/index.php/controversia/article/view/363>].
- ARENDT, HANNAH. *Sobre la revolución*, Madrid, Alianza, 2001.
- ARENDT, HANNAH. *La condición humana*, Madrid, Alianza, 2004.
- ARENDT, HANNAH. *Desobediencia civil*, Barcelona, Paidós, 2005.
- ARENDT, HANNAH. *Los orígenes del totalitarismo*, Madrid, Alianza, 2006.
- ARENDT, HANNAH. *Sobre la violencia*, Madrid, Alianza, 2018.

- AVENDAÑO, OCTAVIO. "La oposición política en Chile durante el período 1990-2011. Una aproximación conceptual y empírica", *Revista CS*, n.º 8, 2011, pp. 147 a 186, disponible en [[https://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/revista\\_cs/article/view/1132](https://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/revista_cs/article/view/1132)].
- AYALA DIAGO, CÉSAR AUGUSTO. *Resistencia y oposición al establecimiento del Frente Nacional. Los orígenes de la Alianza Nacional Popular (ANAPO) en Colombia, 1953-1964*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 1996, disponible en [<https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/3116>].
- BÁEZ PIMIENTO, ADRIANA. *La Alianza Nacional Popular (ANAPO) en Santander, 1962-1976*, Bucaramanga, Universidad Industrial de Santander, 2007.
- BARRIENTOS, FERNANDO. "La oposición política: notas para una discusión teórica", *Revista Debates*, vol. 9, n.º 3, 2015, pp. 143 a 164, disponible en [<https://seer.ufrgs.br/index.php/debates/article/view/49012>].
- BARTOLINI, STEFANO. *The political mobilization of the european left, 1860-1980: The class cleavage*, Cambridge, Cambridge University Press, 2014.
- BERGQUIST, CHARLES W. *Café y conflicto en Colombia, 1886-1910: la guerra de los mil días: sus antecedentes y consecuencias*, Medellín, Fondo Rotatorio de Publicaciones FAES, 1981.
- BLONDEL, JEAN. "Political opposition in the contemporary world", *Government and Opposition*, vol. 32, n.º 4, 1997, pp. 462 a 486.
- BOBBIO, NORBERTO. *El futuro de la democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 2010.
- BOBBIO, NORBERTO; NICOLA MATTEUCCI y GIANFRANCO PASQUINO. *Diccionario de política*, Madrid, Siglo Veintiuno, 2002.
- BOGDANOR, VERNON. *The new British Constitution*, Oxford, Oxford University Press, 2009.
- BOTERO MONTOYA, MAURICIO. *El MRL*, Bogotá, Universidad Central, 1990.
- BOTERO, FELIPE; GARY W. HOSKIN y MÓNICA PACHÓN. "Sobre forma y sustancia: una evaluación de la democracia electoral en Colombia", *Revista de Ciencia Política*, vol. 30, n.º 1, 2010, pp. 41 a 64, disponible en [<https://ojs.uc.cl/index.php/rcp/article/view/8358>].

## Referencias

- BOURDIEU, PIERRE. "Violencia simbólica", *Revista Latina de Sociología*, vol. 2, n.º 1, 2012, pp. 1 a 4, disponible en [<https://revistas.udc.es/index.php/RELASO/article/view/relaso.2012.2.1.1203>].
- BROWNING, CHRISTOPHER R. *Des hommes ordinaires. Le 101 bataillon de réserve de la police allemande et la solution finale en Pologne*, París, Les Belles Lettres, 1994.
- BRYCE, JAMES. *Modern democracies*, Nueva York, McMillan, 1921.
- BUDGE, IAN; DAVID MCKAY, KENNETH NEWTON y JOHN BARTLE. *The new British politics*, Londres, Routledge, 2007.
- CAMPBELL, RICHARD. "Brexit and the reconfiguration of party politics in the UK", *Political Behavior*, vol. 43, n.º 4, 2021, pp. 1.707 a 1.729.
- CANDELA SEVILA, VIRGILIO FRANCISCO. "Cuarenta años de democracia en España: análisis de las interpretaciones histórico políticas del proceso de Transición (1977-2017)", *Revista En-Contexto*, vol. 6, n.º 8, 2018, pp. 51 a 63, disponible en [<https://ojs.tdea.edu.co/index.php/encontexto/article/view/478>].
- CEPEDA ESPINOSA, MANUEL JOSÉ. *Estado de sitio y emergencia económica*, Bogotá, Contraloría General de la República, 1985.
- CHERNICK, MARC y MICHAEL JIMÉNEZ. "Popular liberalism and radical democracy: The development of the Colombian left 1974-1990", mimeo presentado en la *Research Conference Violence and Democracy in Colombia and Perú*, Nueva York, Columbia University, 1990.
- COLLIER, PAUL. *El club de la miseria: qué falla en los países más pobres del mundo*, Madrid, Turner, 2008.
- CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Sentencia de 3 de febrero de 2022, M. P: PEDRO PABLO VANEGAS GIL, Demandante: FELIPE CHICA DUQUE, Demandado: IVÁN LEÓNIDAS NAME VÁSQUEZ, Rad: 11001-03-28-000-2021-00048-00, disponible en [<https://consejodeestado.gov.co/news/index-3-4-02-2022.htm>].

CONSEJO NACIONAL ELECTORAL. Consulta sobre el mecanismo para proveer una vacante en una corporación pública en virtud del derecho personal otorgado por la Ley 1909 de 2018 (consulta presentada ante la Sala Plena), 4 de febrero de 2020, M. P.: VIRGILIO ALMANZA OCAMPO, disponible en [<https://www.cne.gov.co/documentos-de-interes?download=6362:concepto-art-25-ley-1909-de-2018>].

CONSEJO NACIONAL ELECTORAL. Resolución 1449 de 23 de febrero de 2023, M. P.: CRISTIAN RICARDO QUIRÓZ ROMERO, disponible en [<https://www.cne.gov.co/notificaciones-2022/resoluciones/resoluciones-2023>].

CONSEJO NACIONAL ELECTORAL. Resolución n.º 2276 de 11 de junio de 2019, “Por medio de la cual se establecen medidas para la aplicación del artículo 25 de la Ley 1909 de 2018”, *Diario Oficial* n.º 50989, de 19 de junio de 2019.

CONSEJO NACIONAL ELECTORAL. Resolución 7758 de 2021, salvamento de voto del Magistrado VIRGILIO ALMANZA OCAMPO, disponible en [<https://www.cne.gov.co/component/phocadownload/category/8-resoluciones>].

Constitución Española de 1978”, *Boletín Oficial del Estado* n.º 311, de 29 de diciembre de 1978, disponible en [<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>].

Constitución Política de Colombia de 13 de junio de 1991, *Gaceta Constitucional* n.º 114, de 4 de julio de 1991, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Constitucion/1687988>].

Constitución Política de la República de Chile, texto promulgado por Decreto Supremo n.º 1.150 de 21 de octubre de 1980, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1981, disponible en [<https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=documentos/10221.1/60446/3/132632.pdf>].

#### CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA

Sentencia C-089 de 3 de marzo de 1994, M. P.: EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ, disponible en [<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/C-089-94.htm>].

Sentencia C-490 de 23 de junio de 2011, M. P.: LUIS ERNESTO VARGAS SILVA, disponible en [<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/C-490-11.htm>].

## Referencias

- Sentencia T-411 de 4 de julio de 2013, M. S: NILSON PINILLA PINILLA, disponible en [<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-411-13.htm>].
- Sentencia C-699 de 16 de octubre de 2013, M. P: MARÍA VICTORIA CALLE CORREA, disponible en [<https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2013/C-699-13.htm>].
- Sentencia SU-221 de 23 de abril de 2015, M. P: GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO, disponible en [<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/SU221-15.htm>].
- Sentencia C-379 de 18 de julio de 2016, M. S: LUIS ERNESTO VARGAS SILVA, disponible en [<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/c-379-16.htm>].
- Sentencia C-018 de 4 de abril de 2018, M. P: ALEJANDRO LINARES CANTILLO, disponible en [<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/C-018-18.htm>].
- Sentencia SU-316 de 16 de septiembre de 2021, M. P: ALEJANDRO LINARES CANTILLO, disponible en [<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2021/SU316-21.htm>].
- CRISTANCHO ALTUZARRA, JOSÉ GABRIEL. “La categoría oposición política: reflexiones para su conceptualización”, *Análisis Político*, vol. 27, n.º 81, 2014, pp. 98 a 113, disponible en [<https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/45768>].
- CUESTA ASTROZ, IRINA; SERGIO ARRIETA VERA, JERÓNIMO SUDARSKY RESTREPO, LAURA SOFÍA MUÑOZ ÁLVAREZ y CAMILA GÓMEZ DUARTE. *El nuevo Gobierno y los seis años de implementación del Acuerdo de Paz*, Bogotá, Fundación Ideas para la Paz, 2022, disponible en [[https://storage.ideaspaz.org/documents/fip\\_100diaspetro\\_6anosacuerdopaz\\_finalv2-\(1\).pdf](https://storage.ideaspaz.org/documents/fip_100diaspetro_6anosacuerdopaz_finalv2-(1).pdf)].
- DAHL, ROBERT A. *Political oppositions in western democracies*, New Haven, Yale University Press, 1966.
- DAHL, ROBERT A. *La poliarquía: participación y oposición*, Madrid, Tecnos, 1989.

- DÁVILA LADRÓN DE GUEVARA, ANDRÉS. *Democracia pactada: el Frente Nacional y el proceso constituyente del 91*, Bogotá Universidad de los Andes, Alfaomega, 2002.
- DE LA CALLE, HUMBERTO. “El plebiscito de 1957, la legitimidad fundacional del Frente Nacional”, en CARLOS CABALLERO ARGÁEZ, MÓNICA PACHÓN BUITRAGO y EDUARDO POSADA CARBÓ (comps.). *Cincuenta años de regreso a la democracia: nuevas miradas a la relevancia histórica del Frente Nacional*, Bogotá, Universidad de los Andes, 2012.
- DE LA MAZA, GONZALO. “Políticas públicas y sociedad civil en Chile: el caso de las políticas sociales (1990-2004)”, *Política*, n.º 43, 2004, pp. 105 a 148, disponible en [<https://revistapolitica.uchile.cl/index.php/RP/article/view/55757>].
- DE SOUSA SANTOS, BOAVENTURA. *De la mano de Alicia: lo social y lo político en la postmodernidad*, CONSUELO BERNAL y MAURICIO GARCÍA VILLEGAS (trads.), Bogotá, Siglo del Hombre Editores y Universidad de los Andes, 1998, disponible en [[https://www.boaventuradesousasantos.pt/media/DE%20LA%20MANO%20DE%20ALICIA\\_Boaventura%20de%20Sousa.pdf](https://www.boaventuradesousasantos.pt/media/DE%20LA%20MANO%20DE%20ALICIA_Boaventura%20de%20Sousa.pdf)].
- DE VEGA GARCÍA, PEDRO. *Estudios político constitucionales*, México, UNAM, 1987, disponible en [<http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/9397>].
- Decreto 1391 de 30 de agosto de 2016, “Por el cual se convoca a un plebiscito y se dictan otras disposiciones”, *Diario Oficial* n.º 49.981, de 30 de agosto de 2016, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30022894>].
- DIAMOND, LARRY y LEONARDO MORLINO. *Assessing the quality of democracy*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 2004.
- DÍAZ PABLOS, CARLOS. “Sistema de partidos en España: evolución y actualidad”, (trabajo de fin de grado), España, Universidad de Salamanca, 2020, disponible en [[https://gredos.usal.es/bitstream/handle/10366/144878/TG\\_D%C3%ADazPablos\\_Sistemas.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://gredos.usal.es/bitstream/handle/10366/144878/TG_D%C3%ADazPablos_Sistemas.pdf?sequence=1&isAllowed=y)].
- DOMÍNGUEZ, IÑAKI. “El origen de la democracia”, *Ethic*, 4 de mayo de 2023, disponible en [<https://ethic.es/2023/05/el-origen-de-la-democracia/>].

## Referencias

- DOYLE, MICHAEL W. y NICHOLAS SAMBANIS. *Making war and building peace: United Nations peace operations*, Nueva Jersey, Princeton University Press, 2006.
- DUFFY, BOBBY; KIRSTIE HEWLETT, JULIAN McCRAE y JOHN HALL. *Divided Britain? Polarisation and fragmentation trends in the UK*, Londres, The Policy Institute at King's College, 2019, disponible en [<https://www.kcl.ac.uk/policy-institute/assets/divided-britain.pdf>].
- EASTON, DAVID. *A framework for political analysis*, Nueva Jersey, Prentice-Hall, 1965.
- EISENHOWER, DWIGHT D. *Address at the Second Assembly of the World Council of Churches*, Evanston, Illinois, 30 de agosto de 1954, en línea por GERHARD PETERS y JOHN T. WOOLLEY, The American Presidency Project, disponible en [<https://www.presidency.ucsb.edu/documents/address-the-second-assembly-the-world-council-churches-evanston-illinois>].
- ELÍAS CARO, JORGE ENRIQUE. “La masacre obrera de 1928 en la zona bananera del Magdalena - Colombia. Una historia inconclusa”, *Andes*, vol. 22, 2011, disponible en [<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=12719967004>].
- ELLIOTT, MARK y ROBERT THOMAS. *Public law*, Oxford, Oxford University Press, 2015.
- ESCOBAR ESCOBAR, JUAN CARLOS; AURA MARÍA SÁNCHEZ PARRA y FELIPE NIETO PALACIO. “Una aproximación al estudio de la oposición política en Colombia”, *Diálogos de Derecho y Política*, n.º 22, 2019, pp. 8 a 20, disponible en [<https://revistas.udea.edu.co/index.php/derypol/article/view/338181>].
- FALS BORDA, ORLANDO; GERMÁN GUZMÁN CAMPOS y EDUARDO UMAÑA. *La Violencia en Colombia*, Bogotá, Tercer Mundo, 1962.
- FIORAVANTI, MAURIZIO. “La Carta Magna en la historia del constitucionalismo”, *Crónica Jurídica Hispalense: Revista de la Facultad de Derecho*, n.º 13, 2015, pp. 105 a 119.
- FLEET, NICOLAS. “Movimiento estudiantil y transformaciones sociales en Chile: una perspectiva sociológica”, *Polis. Revista Latinoamericana*, n.º 30, 2011, pp. 1 a 15, disponible en [<https://polis.ulagos.cl/index.php/polis/article/view/807>].

- FONDEVILA MARÓN, MANUEL. “El estatuto jurídico-político de la oposición: una propuesta para la nueva constitución de Chile”, *Estudios Constitucionales: Revista del Centro de Estudios Constitucionales de Chile*, vol. 20, n.º Especial, 2022, pp. 291 a 308, disponible en [<http://www.estudiosconstitucionales.cl/index.php/econstitucionales/article/view/869>].
- FOUCAULT, MICHEL. *El cuidado de sí*, (vol. 1), Madrid, Siglo Veintiuno, 2005.
- GALVIS, SILVIA y ALBERTO DONADIO. *El jefe supremo: Rojas Pinilla, en la violencia y el poder*, Bogotá, Planeta, 1988.
- GAMBLE, ANDREW. *The free economy and the strong state: the politics of Thatcherism*, Londres, MacMillan, 1994.
- GARCÍA SÁNCHEZ, MIGUEL. “Elección popular de alcaldes y terceras fuerzas. El sistema de partidos en el ámbito municipal”, *Análisis Político*, n.º 41, 2000, pp. 84 a 97, disponible en [<https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/80025>].
- GARZÓN VALLEJO, IVÁN. *Rebeldes, románticos y profetas: la responsabilidad de sacerdotes, políticos e intelectuales en el conflicto armado colombiano*, Bogotá, Universidad de La Sabana y Ariel, 2020.
- GÓMEZ PESTANA, RUTH MERCEDES. “El plebiscito sobre los acuerdos de la paz en Colombia: la legítima búsqueda de la paz en un contexto político antagónico”, *Misión Jurídica*, vol. 10, n.º 13, 2017, pp. 265 a 278, disponible en [<https://www.revistamisionjuridica.com/wp-content/uploads/2020/09/11-El-plebiscito-sobre-los-acuerdos-de-la-paz.pdf>].
- GONZÁLEZ, FERNÁN. “Tradición y modernidad en la política colombiana”, en OSCAR DELGADO, *et al. Modernidad, democracia y partidos políticos*, Bogotá, Fundación para la Investigación y Desarrollo de la Ciencia Política, 1993.
- GOODWIN-GILL, GUY S. *Elecciones libres y justas*, Ginebra, Unión Interparlamentaria, 1994.
- GRAMSCI, ANTONIO. *La política y el Estado moderno*, México, Ediciones Era, 1976.

## Referencias

- GUARÍN, RAFAEL. "Colombia - Oposición, competencia electoral y reformas para la paz en Colombia", *Desafíos*, vol. 14, 2006, pp. 69 a 114, disponible en [<https://revistas.urosario.edu.co/index.php/desafios/article/view/738>].
- GUEVARA CASTRO, ALBERTO y SOFÍA VINCENZI GUILÁ (coords.). *Diccionario electoral*, 3.<sup>a</sup> ed., San José de Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2017, disponible en [[https://puedjs.unam.mx/wp-content/uploads/2018/04/diccionario\\_electoral.pdf](https://puedjs.unam.mx/wp-content/uploads/2018/04/diccionario_electoral.pdf)].
- GUILLÉN MARTÍNEZ, FERNANDO. *El poder político en Colombia*, Bogotá, Ariel, 2015.
- GUTIÉRREZ SANÍN, FRANCISCO. "Estrenando sistema de partidos", *Análisis Político*, vol. 19, n.º 57, 2006, pp. 106 a 125, disponible en [<https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/46277>].
- GUTIÉRREZ SANÍN, FRANCISCO; JUAN MANUEL VIATELA y TATIANA ACEVEDO. "¿Olivos y aceitunos? Los partidos políticos colombianos y sus bases sociales en la primera mitad del siglo xx", *Análisis Político*, vol. 21, n.º 62, 2008, pp. 3 a 24, disponible en [<https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/46009>].
- GUTIÉRREZ SANÍN, FRANCISCO. *El orangután con sacoleva. Cien años de democracia y represión en Colombia*, Bogotá, Debate y Universidad Nacional de Colombia, 2014.
- HABERMAS, JÜRGEN. *Teoría de la acción comunicativa: racionalidad de la acción y racionalización social*, Madrid, Taurus, 1987.
- HARTLYN, JONATHAN. *La política del régimen de coalición: la experiencia del Frente Nacional en Colombia*, Bogotá, Tercer Mundo, 1993.
- HAYEK, FRIEDRICH. *Camino de servidumbre*, Chicago, University of Chicago Press, 1944.
- HELMS, LUDGER. "Introduction: The nature of political opposition in contemporary electoral democracies and autocracies", *European Political Science*, vol. 20, 2021, pp. 569 a 579, disponible en [<https://link.springer.com/article/10.1057/s41304-021-00323-z>].

- HOROWITZ, DONALD L. "Comparing democratic systems", en LARRY DIAMOND y MARC F. PLATTNER (eds.). *The global resurgence of democracy*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1992, pp. 143 a 149.
- HUNTINGTON, SAMUEL P. "El sobrio significado de la democracia", *Estudios Públicos*, n.º 33, 1989, pp. 5 a 30, disponible en [<https://www.estudiospublicos.cl/index.php/cep/article/view/1554>].
- HUNTINGTON, SAMUEL P. *La tercera ola: la democratización a finales del siglo XX*, Barcelona, Paidós, 1994.
- HUNTINGTON, SAMUEL P. *El orden político en las sociedades en cambio*, Barcelona, Paidós, 1996.
- IONESCU, GHITA e ISABEL DE MADARIAGA. *Opposition. Past and present of a political institution*, Londres, Watts, 1968.
- JARAMILLO MARÍN, JEFFERSON. "El libro La Violencia en Colombia (1962-1964). Radiografía emblemática de una época tristemente célebre", *Revista Colombiana de Sociología*, vol. 35, n.º 2, 2012, pp. 35 a 66, disponible en [<https://revistas.unal.edu.co/index.php/recs/article/view/37196>].
- JENNINGS, IVOR. *The British Constitution*, 5.<sup>a</sup> ed., Cambridge, Cambridge University Press, 1971.
- JONES, EMILY. "The negotiations: hampered by the UK's weak strategy", *European Journal of Legal Studies*, n.º especial, 2019, pp. 23 a 58, disponible en [<https://cadmus.eui.eu/handle/1814/64669>].
- KEANE, JOHN. "La muerte (rápida y lenta) de las democracias", PERLA HOLGUÍN (trad.), *Letras Libres*, año xxv, n.º 293, 2023, pp. 10 a 16, disponible en [<https://letraslibres.com/revista/la-muerte-rapida-y-lenta-de-las-democracias/01/05/2023/>].
- KEIR, DAVID LINDSAY. *The constitutional history of Great Britain since 1485*, 9.<sup>a</sup> ed., Londres, Adams and Charles Black, 1965.
- LACLAU, ERNESTO. *La razón populista*, México, D. F., Fondo de Cultura Económica, 2005.
- LACLAU, ERNESTO. *Los fundamentos retóricos de la sociedad*, México, D. F., Fondo de Cultura Económica, 2014.

## Referencias

- LAMOUNIER, BOLÍVAR; JOSÉ JUAN GONZÁLEZ ENCINAR, JORGE MIRANDA y DIETER NOHLEN. “El proceso constituyente: deducciones de cuatro casos recientes: España, Portugal, Brasil y Chile”, *Revista de Estudios Políticos*, n.º 76, 1992, pp. 7 a 28, disponible en [<https://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2021-12/16731repne076009.pdf>].
- LAQUEUR, WALTER. *A history of terrorism*, Nueva Jersey, Rutgers University Press, 2003.
- LARA BONILLA, RODRIGO; RODRIGO LOZADA LORA y HUMBERTO URIBE TORO. *Los partidos políticos colombianos: presente y futuro*, Bogotá, Fundación Simón Bolívar e Instituto de Capacitación Guillermo León Valencia, 1983.
- LEAL BUITRAGO, FRANCISCO. “El sistema político del clientelismo”, *Análisis Político*, n.º 8, 1989, pp. 8 a 32, disponible en [<https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/74236>].
- LEGRAND, CATHERINE. “El conflicto de las bananeras”, en ÁLVARO TIRADO MEJÍA (ed.). *Nueva historia de Colombia*, t. 3, Bogotá, Planeta, 1989, pp. 183 a 218.
- LENIN, VLADIMIR ILICH. *El Estado y la revolución*, Moscú, Progreso, 1917.
- LEVITSKY, STEVEN y LUCAN A. WAY. “Elections without democracy: the rise of competitive authoritarianism”, *Journal of Democracy*, vol. 13, n.º 2, 2002, pp. 51 a 65, disponible en [<https://www.journalofdemocracy.org/articles/elections-without-democracy-the-rise-of-competitive-authoritarianism/>].
- Ley 5 de 17 de junio de 1992, “Por la cual se expide el Reglamento del Congreso, el Senado y la Cámara de Representantes”, *Diario Oficial* n.º 40.483, de 18 de junio de 1992, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1560382>].
- Ley 136 de 2 de junio de 1994, “Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”, *Diario Oficial* n.º 41.377, de 2 de junio de 1994, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1648916>].

Ley 617 de 6 de octubre de 2000, “Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional”, *Diario Oficial* n.º 44.188, de 9 de octubre de 2000, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1664753>].

Ley 996 de 24 de noviembre de 2005, “Por medio de la cual se reglamenta la elección de Presidente de la República, de conformidad con el artículo 152 literal f) de la Constitución Política de Colombia, y de acuerdo con lo establecido en el Acto Legislativo 02 de 2004, y se dictan otras disposiciones”, *Diario Oficial* n.º 46.102, de 24 de noviembre de 2005, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1672396>].

Ley 1437 de 18 de enero de 2011, “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”, *Diario Oficial* n.º 47.956, de 18 de enero de 2011, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1680117>].

Ley 1475 de 14 de julio de 2011, “Por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones”, *Diario Oficial* n.º 48.130, de 14 de julio de 2011, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1681734>].

Ley 1757 de 6 de julio de 2015, “Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática”, *Diario Oficial* n.º 49.565, de 6 de julio de 2015, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/30019924>].

Ley 1909 de 9 de julio de 2018, “Por medio de la cual se adoptan el Estatuto de la Oposición Política y algunos derechos a las organizaciones políticas independientes”, *Diario Oficial* n.º 50.649, de 9 de julio de 2018, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/30035429>].

LINZ, JUAN JOSÉ. *La quiebra de las democracias*, Madrid, Alianza, 1987.

## Referencias

- LÓPEZ MICHELSEN, ALFONSO. *El Plebiscito de 1957 y la alternación de los partidos políticos en la Presidencia de la República*, Bogotá, Carvajal, 1966.
- LÓPEZ PINTOR, RAFAEL. *Electoral management bodies as institutions of governance*, Nueva York, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2000, disponible en [<https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/Elections-Pub-EMBbook.pdf>].
- LOSADA, RODRIGO y NICOLÁS LIENDO. “El Partido ‘Centro Democrático’ en Colombia: razones de su surgimiento y éxito”, *Análisis Político*, vol. 29, n.º 87, 2017, pp. 41 a 59, disponible en [<https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/60717>].
- LOUGHLIN, MARTIN y NEIL WALKER (eds.). *The paradox of constitutionalism: constituent power and constitutional form*, Oxford, Oxford University Press, 2016, pp. 107 a 127.
- LOZADA LORA, RODRIGO. “A propósito del ejercicio de la oposición en Colombia”, en RODRIGO LARA BONILLA, RODRIGO LOZADA LORA y HUMBERTO URIBE TORO. *Los partidos políticos colombianos: presente y futuro*, Bogotá, Fundación Simón Bolívar e Instituto de Capacitación Guillermo León Valencia, 1983, pp. 83 a 106.
- MARX, KARL y FRIEDRICH ENGELS. *Manifiesto del Partido Comunista*, Moscú, Progreso, 1848.
- MCADAM, DOUG; SIDNEY TARROW y CHARLES TILLY. *Dinámica de la contienda política*, Barcelona, Hacer, 2005.
- MEDELLÍN, PEDRO. “Movimientos y partidos políticos pasaron de 23 en 1991 a 72 en 2002, una atomización sin precedentes”, *El Tiempo*, 17 de septiembre de 2008, disponible en [<https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-4535811>].
- MIDDLEMAS, ROBERT KEITH. *Politics in an industrial society: the experience of the British system since 1911*, Londres, Routledge, 1995.
- MILL, JOHN STUART. *Sobre la libertad*, Madrid, Alianza, 1947.
- MOLANO, ALFREDO. *Desterrados: crónicas del desarraigo*, Bogotá, Debolsillo, 2016.

- MOLINA RAMÍREZ, GERARDO. *Las ideas socialistas en Colombia*, 2.<sup>a</sup> ed., Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2021, disponible en [[http://editorial.unal.edu.co/fileadmin/recursos/editorial/2021/GerardoMolinaHomenaje/Libros/V2\\_Las\\_ideas\\_socialistas\\_en\\_Colombia\\_Web\\_1\\_.pdf](http://editorial.unal.edu.co/fileadmin/recursos/editorial/2021/GerardoMolinaHomenaje/Libros/V2_Las_ideas_socialistas_en_Colombia_Web_1_.pdf)].
- MORLINO, LEONARDO. *Democracias y democratizaciones*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 2009.
- MOUFFE, CHANTAL. *El retorno de lo político: comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*, Barcelona, Paidós, 1999.
- MOUFFE, CHANTAL. *La paradoja democrática: el peligro del consenso en la política contemporánea*, Barcelona, Gedisa, 2016.
- MÚJICA ZAPATA, JOSÉ ALEJANDRO. “La oposición política en la España democrática” (tesis de doctorado), Madrid, Universidad Complutense de Madrid, 2004, disponible en [<https://eprints.ucm.es/id/eprint/5295/1/T27323.pdf>].
- NAEF, WERNER. *La idea del estado en la Edad Moderna*, Madrid, Nueva Época, 1947.
- NAEF, WERNER. “Le prime forme dello Stato moderno nel Basso Medioevo”, en ETTORE ROTELLI y PIERANGELO SCHIERA (eds.). *Lo Stato moderno, 1: Dal Medioevo all'età moderna*, Bolonia, Il Mulino, 1971, pp. 51 a 71.
- NATERA PERAL, ANTONIO. “Oposición política (en las democracias)”, *EUNOMÍA. Revista en Cultura de la Legalidad*, n.º 23, 2022, pp. 289 a 310, disponible en [<https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/view/7125>].
- NOHLEN, DIETER. *Sistema de Gobierno, Sistema Electoral y Sistema de Partidos Políticos: opciones institucionales a la luz del enfoque histórico-empírico*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, Fundación Friedrich Naumann, 1999, disponible en [<https://www.te.gob.mx/sites/default/files/publicaciones/file/sistgob.pdf>].
- NOLTE, ERNST. *La guerra civil europea, 1917-1945: nacionalismo y bolchevismo*, Madrid, Fondo de Cultura Económica, 2001.

## Referencias

- OSPINA LLANOS, MELANY y MARGARITA MARÍA SERNA ALZATE. "Oposición política: derecho comparado entre el país de Colombia, Ecuador y Perú", *Cuaderno de Investigaciones: Semilleros Andina*, n.º 13, 2020, pp. 122 a 135, disponible en [<https://revia.areandina.edu.co/index.php/vbn/article/view/1750>].
- PALMER, ROBERT ROSWELL. *The age of the democratic revolution*, Princeton, Princeton University Press, 1959.
- PARDO RUEDA, RAFAEL. *La historia de las guerras*, Bogotá, Javier Vergara Editores, 2004.
- PASQUINO, GIANFRANCO. *La oposición*, Madrid, Alianza, 1998.
- PÉCAUT, DANIEL. *Crónica de dos décadas de política colombiana. 1968-1988*, Bogotá, Siglo Veintiuno Editores, 1989.
- PÉCAUT, DANIEL. "Desdibujamiento de la oposición 'amigo enemigo' y 'banalización' de las prácticas atroces. A propósito de los fenómenos recientes de violencia en Colombia", *Análisis Político*, vol. 26, n.º 78, 2013, pp. 3 a 26, disponible en [<https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/43572>].
- PEMBERTHY, PEDRO LUIS. "La oposición", *Forum. Revista Departamento de Ciencia Política*, n.º 5, 2014, pp. 65 a 103, disponible en [<https://revistas.unal.edu.co/index.php/forum/article/view/48918>].
- PENAGOS GIRALDO, HERNÁN. "El nuevo Estatuto de la Oposición en Colombia", *Revista de Occidente*, n.º 467, 2020.
- PETTINÀ, VANNI. *Historia mínima de la Guerra Fría en América Latina*, México, D. F., El Colegio de México, 2015.
- PIRENNE, HENRI. *La democracia urbana: una vieja historia*, España, Capitan Swing, 2009.
- PIZARRO, EDUARDO. "Colombia: ¿hacia una salida democrática a la crisis nacional?", *Análisis Político*, n.º 17, 1992, pp. 41 a 60, disponible en [<https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/75096>].

- PIZARRO, EDUARDO. "Fundamentos y propuestas para una reforma política en Colombia", en *La oposición política en Colombia*, Bogotá, FESCOL-IEPRI, 1996, pp. 13 a 46.
- PIZARRO, EDUARDO. "Pasado presente y futuro de la oposición política en Colombia", en DIANA HOYOS GÓMEZ (ed.). *Entre la persistencia y el cambio. Reconfiguración del escenario partidista en Colombia*, Bogotá, Universidad del Rosario, 2007.
- PORRERO MONTALBÁN, PEPE. *Del rupturismo al reformismo: principio y fin de los organismos estatales de oposición democrática en la Transición (1974-1977)*, Madrid, 14 de abril de 2006, disponible en [<http://pte-jgre.com/historia/ruptu.pdf>].
- POSADA CARBÓ, EDUARDO. "Oposición y pactos", *El Tiempo*, 13 de julio 2018, disponible en [<https://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/eduardo-posada-carbo/oposicion-y-pactos-estatuto-de-la-oposicion-242772>].
- PULIDO ORTIZ, FABIO ENRIQUE y ANDRÉS FELIPE AGUDELO. "El accidentado camino del estatuto de la oposición en Colombia", en FREDY BARRERO (ed.). *Elecciones presidenciales y de Congreso 2018: nuevos acuerdos ante diferentes retos*, Bogotá, Fundación Konrad Adenauer, 2019, pp. 244 a 273.
- RESTREPO PIEDRAHITA, CARLOS. *Constituciones políticas nacionales de Colombia: compilación*, 4.ª ed., Bogotá, Externado, 2009.
- RODRÍGUEZ GARAVITO, CÉSAR. "Colombia. La nueva izquierda: orígenes, características y perspectivas", en DANIEL CHÁVEZ, CÉSAR RODRÍGUEZ GARAVITO y PATRICK BARRETT (eds.). *La nueva izquierda en América Latina*, Bogotá, Norma, 2005, pp. 189 a 220.
- ROJAS GUTIÉRREZ, RAFAEL. *Historia mínima de la Revolución cubana*, México, D. F., El Colegio de México, 2015.
- RONDEROS, MARÍA TERESA. *Guerras recicladas*, Bogotá, Aguilar, 2014.
- ROUSSEAU, JEAN-JACQUES. *El contrato social*, Ámsterdam, Marc-Michel Rey, 1762.

## Referencias

- SÁNCHEZ ANCOCHEA, DIEGO. "The political economy of inequality at the top in contemporary Chile", en LUIS BÉRTOLA y JEFFREY WILLIAMSON (eds.). *Has Latin American inequality changed direction? Looking over the long run*, Suiza, Springer Open, 2017, pp. 339 a 363, disponible en [[https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-319-44621-9\\_14](https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-319-44621-9_14)].
- SÁNCHEZ, RICARDO. "Criterios sobre la oposición en Colombia", *Revista Uis-Humanidades*, vol. 26, n.º 2, 1997, pp. 91 a 101, disponible en [<https://revistas.uis.edu.co/index.php/revistahumanidades/article/view/2093>].
- SARTORI, GIOVANNI. *Teoría de partidos y el caso italiano*, Madrid, Tecnos, 1982.
- SARTORI, GIOVANNI. *Partidos y sistemas de partidos: marco para un análisis*, Madrid, Alianza, 2005.
- SCHMITT, CARL. *Teoría del partisano: acotación al concepto de lo político*, Madrid, Trotta, 2003.
- SCHMITT, CARL. *El concepto de lo político*, Madrid, Alianza, 2008.
- SCHMITT, CARL. *Legalidad y legitimidad*, Madrid, Trotta, 2009.
- SCHUMPETER, JOSEPH ALOIS. *Capitalismo, socialismo y democracia*, Barcelona, Ediciones Orbis, 1989.
- SEMELIN, JACQUES. "Pensar las masacres", en RAYNALD BELAY, JORGE BRACAMONTE, CARLOS IVÁN DEGREGORI y JEAN JOINVILLE VACHER (eds.). *Memorias en conflicto: aspectos de la violencia política contemporánea*, Lima, Institut Français d'Études Andines, 2004, disponible en [<https://books.openedition.org/ifea/536>].
- SIAVELIS, PETER M. "Exaggerated presidentialism and moderate presidents: executive-legislative relations in Chile", en SCOTT MORGENSTERN y BENITO NACIF (eds.). *Legislative politics in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press, 2002, pp. 79 a 113.
- SMITH, D. "Brexit and the polarisation of British politics", *Parliamentary Affairs*, vol. 72, n.º 4, 2019, pp. 756 a 775.
- STEINER, GEORGE. *Nostalgia del absoluto*, Barcelona, Seix Barral, 1974.

- STRAUSS, LEO. *What is political philosophy?*, Chicago, University of Chicago Press, 1959.
- STRAUSS, LEO. *La ciudad y el hombre*, LEONEL LIVCHITS (trad.), Buenos Aires, Katz Editores, 2006.
- STRAUSS, LEO. *La filosofía política de Hobbes: su fundamento y su génesis*, México, D. F., Fondo de Cultura Económica, 2008.
- SUÁREZ DE LA CRUZ, ALBERTO C. y BENJAMÍN ARDILA DUARTE. *Alfonso López Michelsen: obras selectas*, Bogotá, Cámara de Representantes, 1985.
- THOREAU, HENRY DAVID. *La desobediencia civil*, s. l., Círculo de Amigos de la Cultura Popular, 1983.
- TIRONI BARRIOS, EUGENIO. *Radiografía de una derrota: o cómo Chile cambió sin que la concertación se diera cuenta*, Santiago, Uqbar, 2010.
- TOBÓN TOBÓN, MARY LUZ y DAVID MENDIETA GONZÁLEZ. “Los estados de excepción en el régimen constitucional colombiano”, *Opinión Jurídica*, vol. 16, n.º 31, 2017, pp. 67 a 88, disponible en [<https://revistas.udem.edu.co/index.php/opinion/article/view/2170>].
- TOMLINSON, SALLY. *Education and race from empire to brexit*, Londres, Policy Press, 2019.
- TORRECUADRADA GARCÍA-LOZANO, SOLEDAD y PEDRO GARCÍA FUENTE. “¿Qué es el Brexit?: origen y posibles consecuencias”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. xvii, 2017, pp. 3 a 40, disponible en [<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-internacional/article/view/11030>].
- UNGAR BLEIER, ELISABETH; JUAN FERNANDO LONDOÑO, MARÍA ISABEL NIETO, GERMÁN VARGAS LLERAS, JORGE ROBLEDO, JULIO MANZUR ABDALA, GUILLERMO RIVERA, CARLOS GARCÍA ORJUELA y JUAN FERNANDO CRISTO. *Las bancadas en el Congreso: ley y praxis*, Bogotá, Universidad de los Andes, 2008, disponible en [<https://repositorio.uniandes.edu.co/handle/1992/56017>].
- URÁN ROJAS, CARLOS H. *Rojas y la manipulación del poder*, Bogotá, C. Valencia Editores, 1983.

## Referencias

- VALENCIA VILLA, HERNANDO. *Cartas de batalla: una crítica al constitucionalismo colombiano*, Bogotá, Panamericana, 2005.
- VALENZUELA, J. S. "Protest, polarization, and democracy in Chile: the march 2011 local elections", *Journal of Democracy*, vol. 25, n.º 4, 2014, pp. 68 a 82.
- VARELA SUANZES-CARPEGNA, JOAQUÍN VICTORIANO. "El constitucionalismo británico entre dos revoluciones: 1688-1789", *Fundamentos: Cuadernos monográficos de teoría del estado, derecho público e historia constitucional*, n.º 2, 2000, pp. 25 a 96, disponible en [<https://digibuo.uniovi.es/dspace/handle/10651/27980>].
- VÁZQUEZ CARRIZOSA, ALFREDO. *El poder presidencial en Colombia: la crisis permanente del derecho constitucional*, Bogotá, Ediciones Suramérica, 1986.
- WEBBER, GRÉGOIRE. "Loyal opposition and the political constitution", *Oxford Journal of Legal Studies*, vol. 37, n.º 2, 2017, pp. 357 a 382.
- WEBER, MAX. *La política como vocación*, Madrid, Alianza, 2007.
- WEIL, SIMONE. *Reflexiones sobre las causas de la libertad y de la opresión social*, Madrid, Trotta, 2010.
- WILDE, ALEXANDER. *La quiebra de la democracia en Colombia*, Bogotá, Tercer Mundo, 1982.
- WILLIAMS, E. NEVILLE. *The eighteenth-century constitution (1688-1818): documents and commentary*, Cambridge, Cambridge University Press, 1987. 50-53.
- WRING, D. y D. DEACON. *The British political party system after Thatcher*, Palgrave MacMillan, 2015.
- YÉPEZ PIEDRA, DANIEL. "Las mujeres británicas ante los cambios constitucionales en el Reino Unido, 1828-1832", *Historia Constitucional*, n.º 15, 2014, pp. 415 a 444, disponible en [<https://www.redalyc.org/pdf/2590/259031826014.pdf>].



## **EL AUTOR**

Abogado, Especialista en Derecho Electoral y Administrativo. Dentro de su experiencia profesional se destaca como magistrado del Consejo Nacional Electoral y procurador delegado ante la Sección Segunda del Consejo de Estado.

Experto en asuntos electorales, con 24 años de ejercicio profesional en la sala electoral del Consejo de Estado donde desempeñó distintos cargos, especialmente como magistrado auxiliar y secretario.

[[valmanzao@yahoo.es](mailto:valmanzao@yahoo.es)]



Editado por el Instituto Latinoamericano de Altos Estudios –ILAE–,  
en junio de 2023

Se compuso en caracteres Cambria de 12 y 9 ptos.

Bogotá, Colombia