

LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA EN COLOMBIA, UN DESAFÍO PARA NUESTRA  
DEMOCRACIA: ANÁLISIS DEL GOBIERNO DE ÁLVARO URIBE VÉLEZ.  
PERÍODO 2002 – 2008.

JULIÁN CAMILO ARENAS TORRES

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO  
FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO  
BOGOTÁ D.C, 2009.

“La responsabilidad política en Colombia, un desafío para nuestra democracia: análisis del gobierno de Álvaro Uribe Vélez. Período 2002 – 2008.”

Monografía de Grado

Presentada como requisito para optar al título de

Politólogo

En la Facultad de Ciencia Política y Gobierno

Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentada por:

Julián Camilo Arenas Torres

Dirigida por:

Julio Roballo Lozano

Semestre II, 2009

*A Luz Estela, la futura compañera de mi vida, por la paciencia, la comprensión, el apoyo, por la tolerancia, por soportar el estrés y largas conversaciones monotemáticas, pero fundamentalmente, por ayudarme a entender que “las cosas son como son y no como deberían ser”.*

*A Sebastián porque sin su compañía intangible nada de esto estaría pasando.*

## **AGRADECIMIENTOS**

El siguiente trabajo monográfico es el resultado de muchas horas de trabajo intenso, de largas jornadas frente al computador, de inquietudes, de preguntas, de elecciones, de malos genios, de desilusiones y de incertidumbres. Existen muchas personas a las cuales agradecerles por este logro, pero mencionaré algunas de las más importantes que permitieron que se alcanzara este objetivo.

Mis más sinceros agradecimientos a Lula, porque fue ella la que me acompañó durante la escritura de cada una de las palabras aquí plasmadas, me dio ánimo para seguir adelante y estuvo dispuesta a resolver mis inquietudes sin importar el momento o lo ocupada que estuviese. También por recordarme que los cambios son posibles y para ello sólo es necesaria la voluntad de querer cambiar.

Asimismo, quiero agradecerle a mi tía Flor, aunque no comprendía muy bien que era lo que yo estaba haciendo en este trabajo, me animó en cada momento y me dio la tranquilidad de poder trabajar en paz y eso no tengo como pagárselo.

Por último quiero agradecerle a Dios por darme salud, paciencia y calma durante este tiempo, a mi familia por su apoyo, a mis amigos por su comprensión y sus aportes; por último, a Colombia por darme este tema de investigación tan apasionante que fortaleció mi sentido de la responsabilidad y de la ética.

## CONTENIDO

	<b>Pág.</b>
INTRODUCCIÓN	
1. CONCEPTO DE RESPONSABILIDAD POLÍTICA: ACLARACIONES TEÓRICAS Y PRÁCTICAS.	5
1.1. DEFINICIÓN DEL CONCEPTO DE RESPONSABILIDAD POLÍTICA	5
1.2. SUJETOS DE LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA.	8
1.3. OBJETO DE LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA	9
1.4. EL EFECTO DE LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA	10
1.5. DIFERENCIA ENTRE LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA Y OTROS TIPOS DE RESPONSABILIDAD.	11
1.6. EL PROCESO DE CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA EN COLOMBIA DURANTE EL PERIODO 2002-2008.	13
1.7. PROCESO DE CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA.	14
2. IMPORTANCIA DE LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA EN EL PROCESO DE CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA.	18
2.1. ELEMENTOS DEL PROCESO DE CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA Y SU PRESENCIA EN EL CASO COLOMBIANO DURANTE EL PERÍODO 2002-2008.	19

2.2. MECANISMO DEMOCRÁTICO PARA INVESTIGAR Y JUZGAR LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DEL ESTADO: FUNCIÓN JUDICIAL DEL CONGRESO Y MOCIÓN DE CENSURA.	23
--	----

2.2.1. La Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes.	26
---	----

3. ANÁLISIS DE LA PRESENCIA DE LOS ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA EN LA DEMOCRACIA COLOMBIANA EN EL GOBIERNO DE ÁLVARO URIBE VÉLEZ EN EL PERIODO 2002 – 2008.	29
---	----

3.1. RESPONSABILIDAD POLÍTICA DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y DE LOS MINISTROS DEL DESPACHO.	31
---	----

3.2. DE ACUERDO CON SUS FUNCIONES POLÍTICAS.	34
--	----

3.2.1. Análisis de responsabilidad política con respecto a las funciones políticas del Presidente de la República consagradas en el artículo 189 de la Constitución Política 1991.	35
--	----

3.3. DE ACUERDO CON LO PROPUESTO EN EL <i>MANIFIESTO DE LOS 100 PUNTOS</i> DE ÁLVARO URIBE VÉLEZ.	36
---	----

4. CONCLUSIONES.	42
------------------	----

BIBLIOGRAFÍA

ANEXOS

## **LISTA DE ANEXOS**

Anexo 1. Formato. Entrevistas realizadas a actores políticos relevantes para el tema de responsabilidad política y democracia.

Anexo 2. Entrevista. Juan Manuel Galán Pachón. Honorable Senador de la República de Colombia por el partido Liberal. 2006 – 2010.

Anexo 3. Entrevista. Luís Eduardo Garzón. Alcalde de Bogotá periodo 2003 - 2007. Candidato Presidencial periodo 2010 – 2014.

## INTRODUCCIÓN

Esta monografía busca responder a las preguntas acerca de la responsabilidad política, su concepto, sus sujetos, su efecto, entre otras y su relación con el proceso de consolidación democrática en Colombia. Particularmente, pretende analizar si la responsabilidad política ha sido un elemento importante para generar el proceso de consolidación de la democracia colombiana durante el gobierno de Álvaro Uribe Vélez en el período 2002-2008.

Consecuentemente, se plantean sus propósitos particulares: determinar los elementos característicos de la responsabilidad política; analizar en qué estadio se encuentra el proceso de consolidación democrática en Colombia partiendo de sus principales variables durante el período 2002 - 2008; explorar el rol que desempeña la responsabilidad política al interior de un modelo democrático desde el punto de vista institucional; revisar el estadio actual de los mecanismos democráticos para investigar y juzgar la responsabilidad política de los altos funcionarios del Estado<sup>1</sup>, ejercidos por el Congreso de la República: función judicial del Congreso y Moción de Censura; indagar acerca de la presencia de los elementos de la responsabilidad política en la democracia colombiana durante el gobierno de Álvaro Uribe Vélez durante el período 2002-2008; finalmente, analizar si el Presidente de la República ha sido responsable políticamente de acuerdo con sus funciones políticas o con sus compromisos adquiridos durante su campaña.

Los objetivos anteriores dan cuenta de un estudio de tipo correlacional en el que las variables de responsabilidad política y consolidación democrática serán analizadas en función del gobierno de Álvaro Uribe Vélez período 2002-2008. Este estudio presenta un enfoque institucionalista puesto que se centra en las reglas, procedimientos y organizaciones formales de un sistema de gobierno como es el caso del control político ejercido por el Congreso y la responsabilidad política del Presidente de la República. Para

---

<sup>1</sup> Los altos funcionarios del Estado son aquellas personas que toman decisiones vinculantes colectivamente, es decir, el Presidente de la República, los ministros del despacho y los directores de departamentos administrativos.



esto el método a usar es el del estudio de caso, que es un método empleado para estudiar un individuo o una institución en un entorno o situación único y de una forma detallada.

Teniendo en cuenta que la responsabilidad política constituye un aspecto importante para generar el proceso de consolidación de la democracia colombiana, puesto que limita el poder y fortalece la soberanía popular, las funciones políticas del Presidente de la República otorgadas por la Constitución de 1991, así como los compromisos presidenciales adquiridos y las denuncias interpuestas en contra de éste ante el Congreso de la República son elementos mediante los cuales es posible analizar su responsabilidad política. Por tal razón las categorías analíticas para realizar este estudio son: la responsabilidad política, la consolidación democrática y, particularmente, la responsabilidad del Presidente de la República.

Los supuestos iniciales que guían el presente estudio se centran en la premisa que, la responsabilidad política es uno de los ejes articuladores de la consolidación democrática dado que es el elemento y el mecanismo mediante el cual se fortalece la democracia y sus mecanismos de control político. En este sentido, tanto el Estado como el gobierno ganan legitimidad y gobernabilidad por medio de la confianza que la población deposita en ellos y en sus actuaciones. Así, la responsabilidad política, fortalece el desarrollo democrático en Colombia.

Vale la pena realizar una aclaración frente al artículo 211 de la Constitución puesto que señala que el Presidente de la República

podrá delegar en los ministros, directores de departamentos administrativos, representantes legales de entidades descentralizadas, (...). La delegación exime de responsabilidad al delegante, la cual corresponderá exclusivamente al delegatario, cuyos actos o resoluciones podrá siempre reformar o revocar aquel, reasumiendo la responsabilidad consiguiente.<sup>2</sup>

Concretamente, de la responsabilidad que se habla es penal mas no política porque el delegante debe responder políticamente por la confianza otorgada y la responsabilidad penal debe recaer sobre él delegatario.

Así las cosas, la información que se usó en esta investigación fue de tipo teórico, documental y periodístico. Así, el trabajo de esta monografía y las conclusiones que aquí se presentan se realizaron a partir de un ejercicio de observación y análisis de la realidad política del país durante el gobierno de Álvaro Uribe. Así las cosas, las fuentes

---

<sup>2</sup> Ver República de Colombia. *Constitución Política de Colombia de 1991*, Artículo 211. 2008.

que se utilizaron fueron secundarias dado que provinieron de textos científicos (libros y revistas especializadas), al igual que informes y artículos de publicaciones periódicas como revistas y diarios para lograr realizar un análisis de la coyuntura política.

Con respecto al proyecto de la monografía, se hicieron algunos cambios en relación a la revisión de los mecanismos de control político por parte del Congreso de la República. Asimismo, los objetivos específicos fueron modificados por dos razones, la primera, porque se adquirió nueva información; y segundo, para dar mayor coherencia al texto y poder complementar la nueva información con acontecimientos recientes. Por último, otro cambio que se realizó con respecto al proyecto fue que se analizaron las funciones políticas del Presidente y los puntos consagrados en el *manifiesto de los 100 puntos* de Álvaro Uribe Vélez, documento base del gobierno que contiene las propuestas y retos básicos de su campaña presidencial.

De la misma manera, una de las dificultades que se encontraron durante el desarrollo de la investigación, se relacionó con el análisis de las investigaciones adelantadas por la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes en contra de Presidente de la República. Este punto no se desarrolló porque no fue posible identificar un punto de partida del cual se pudiera dar inicio al análisis de los archivos que contienen estas investigaciones en contra del Presidente.

Pese a lo anterior esta monografía presenta ganancias adicionales que no se planearon durante el proyecto, las cuales son: en primer lugar, una distinción entre la responsabilidad política y otros tipos de responsabilidad; en segundo lugar, una explicación clara de los elementos necesarios para que se presente el proceso de consolidación democrática y un análisis de dichos elementos para el caso colombiano; en tercera instancia, un análisis de la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes en donde se resaltan sus principales debilidades y posibles caminos para viabilizar dicha Comisión; en cuarto lugar, una explicación de la responsabilidad política del Presidente de la República y un análisis de dicha responsabilidad de acuerdo a lo planteado en el “*manifiesto de los 100 puntos*” de Álvaro Uribe Vélez. Finalmente, esta investigación presenta un estudio que aclara y pone de presente la importancia del tema de la responsabilidad del gobernante y la forma como esta responsabilidad beneficia a la democracia y a la sociedad en su conjunto.

Esta investigación introduce al lector en un análisis más concreto acerca de la responsabilidad política y su estrecha relación con el funcionamiento del sistema político y la consolidación de la democracia, puesto que es un mecanismo mediante el cual el sistema puede recuperar la credibilidad y ser más eficiente a los ojos de los ciudadanos; más aún si tenemos en cuenta que el fenómeno de abstención electoral y la apolítica son cada vez mayores dentro de la ciudadanía. En este sentido, aclarar estos supuestos básicos permite una mejor aplicación del mecanismo y un avance a la forma como se realiza el control sobre las acciones del gobierno. Igualmente, permitirá a futuras investigaciones contar con un marco de referencia para iniciar el análisis.

En el primer capítulo busca academizar el concepto de responsabilidad política, puesto que, se ha tornado en un concepto difuso para su puesta en práctica por parte de los actores políticos. En el segundo capítulo, se desarrolla la relación existente entre los elementos del proceso de consolidación de la democracia partiendo de la base propuesta por Juan Linz y Alfred Stephan, y la responsabilidad política. En el tercer capítulo, se analizará la responsabilidad política del Presidente de la República partiendo de sus funciones políticas y de lo propuesto en el “Manifiesto de los 100 puntos”. Finalmente, se presentarán las conclusiones o reflexiones finales respecto del tema general y de la aplicación de la responsabilidad política en Colombia.

Se espera que la presente investigación sirva al lector para ilustrar y aumentar el reducido conocimiento que existe en Colombia sobre el tema de la responsabilidad política, su función dentro del régimen democrático y la forma como puede colaborar para consolidarlo.

## **1. CONCEPTO DE RESPONSABILIDAD POLÍTICA: ACLARACIONES TEÓRICAS Y PRÁCTICAS.**

La limitación del poder político es un supuesto básico del régimen democrático. Esta limitación no sólo es necesaria, sino que debe ser obligatoria para preservar y fortalecer el régimen. Todos los poderes deben ser restringidos, el del gobierno, el de los ciudadanos y el de sus representantes y el de los jueces, para evitar abusos y lograr una consolidación democrática que permita el buen desarrollo político de una sociedad.<sup>3</sup>

### **1.1. DEFINICIÓN DEL CONCEPTO DE RESPONSABILIDAD POLÍTICA.**

El concepto de responsabilidad política ha sido poco desarrollado dentro de la ciencia política y encontrar una definición del mismo es una tarea compleja, dado que la literatura teórica que existe al respecto es escasa. Otro problema radica en que, este concepto ha sido confundido con otros tipos de responsabilidad como lo puede ser la responsabilidad penal, por lo cual se ha dejado a un lado el estudio de la responsabilidad y de juzgamiento de altos funcionarios del Estado.

Para llegar a una definición concreta del concepto de responsabilidad política, es pertinente saber: Primero, que “asumir responsabilidad significa determinar lo que uno debe hacer, y esto requiere adquirir conocimiento, reflexionar sobre las motivaciones, predecir los resultados, criticar los principios vigentes, etc”<sup>4</sup>.

Segundo, que

La responsabilidad es consecuencia de la capacidad de elección que tiene el ser humano, éstos no pueden renunciar a la responsabilidad por sus actos, aunque sí pueden negarse a reconocerla o asumirla. Por consiguiente, en la medida en que la autonomía moral no es sino la condición en que se asume plena responsabilidad por las propias acciones, de ello se desprende que los hombres pueden prescindir de su autonomía a voluntad. O sea, alguien puede resolver acatar las órdenes de otro sin empeñarse en determinar si lo que se le ordena es bueno o sensato.<sup>5</sup>

Tercero, “en tanto reconocemos la responsabilidad por nuestras acciones y la capacidad de razonamiento que tenemos, también debemos reconocer nuestra

---

<sup>3</sup> Comparar Loewenstein, Karl. *Teoría de la Constitución*. 1975. p 29.

<sup>4</sup> Ver Dahl, Robert A. *La democracia y sus críticos*. 1992. p. 56.

<sup>5</sup> Ver Dahl. *La democracia y sus críticos*. p. 56

permanente obligación de convertirnos en los autores de órdenes que podamos cumplir”<sup>6</sup>.

Además, la responsabilidad política es individual, aunque exigible por terceros, recae sobre cada uno de los funcionarios que pertenecen al alto gobierno de un Estado. Para el caso colombiano la responsabilidad política recae sobre el Presidente de la República, los Ministros del Despacho y los Directores de Departamentos Administrativos. Éste es el primer elemento de la responsabilidad política.

Ya teniendo claro lo anterior, podemos comenzar afirmando que lo que hoy conocemos como responsabilidad política es una evolución de la política y de la limitación al poder “(...) plasmada en la sustitución de la responsabilidad jurídica, vale decir, penal, por un espécimen de nueva generación al que se denominó responsabilidad política”<sup>7</sup>. Esta tiene su origen “para evitar que la confrontación política tuviera que canalizarse, ante la inexistencia de otros cauces, por la vía jurídico – penal”<sup>8</sup>.

La responsabilidad política es básicamente una respuesta del sistema democrático a la limitación del poder y será entendida como “el mecanismo mediante el cual, los gobernantes que ostentan un poder político, responden –valga la redundancia– por sus actividades ante un ente político, o ante el pueblo directamente, como titulares del control político”<sup>9</sup>.

Igualmente, la responsabilidad política es “la confianza que se otorgó a alguien para ejercer funciones públicas, (...) que apareja la pérdida del cargo público que se ocupa”<sup>10</sup>. Es por esta razón que la responsabilidad política no puede ser confundida con la responsabilidad penal que se deriva de un daño o una falta. Concretamente, la responsabilidad política no juzga acciones o decisiones ilícitas sino que juzga la falta a la verdad por parte de un funcionario o las acciones lícitas que fueron mal tomadas o ejecutadas.

Es decir, la responsabilidad política es

---

<sup>6</sup>Ver Dahl. *La democracia y sus críticos*. p. 56

<sup>7</sup>Ver García Morrillo, Joaquín. “Responsabilidad política y responsabilidad penal”. *Revista Española de Derecho Constitucional*. Año 18. No 52, (Ene.-Abr. 1998). p. 85.

<sup>8</sup>Ver García Morrillo. “Responsabilidad política y responsabilidad penal”. p. 85.

<sup>9</sup>Ver Bermúdez, Francisco y Sánchez, Raúl. “Responsabilidad política y penal del Presidente de la República”. *Revista Temas Jurídicos*. No. 12. (Jul. 1998). p. 66.

<sup>10</sup>Ver García Morrillo. “Responsabilidad política y responsabilidad penal”. p. 87.

(...) un útil intento para evitar la enojosa alternativa de tener que seguir soportando a un incompetente o, en caso contrario, no tener otra salida que encerrarle. Su fin es, por tanto, desembarazarse del político indeseado, cualesquiera que fueran las causas, sin más trauma que ese, el de prescindir de él.<sup>11</sup>

Entonces, la responsabilidad política está ligada a respetar y honrar la confianza otorgada y a la legalidad de las actuaciones de los gobernantes sobre sus gobernados. Además, a las actuaciones y elecciones que hagan los funcionarios públicos, que están consagradas en pactos sociales anteriormente establecidos, entiéndase Constitución y ley, o frente a los compromisos que adquieren cuando realizan declaraciones públicas, particularmente el Presidente de la República, están sujetas a la responsabilidad política que de estas actuaciones emerge.

Asimismo, la responsabilidad política es un mecanismo que “le permite al Congreso ejercer un control sobre la actividad del ejecutivo, para orientar la actividad estatal de acuerdo a los parámetros que exige la Nación y la sociedad representada por el ente colegiado”<sup>12</sup>.

Es importante señalar que la responsabilidad política se asume individualmente pero puede ser exigida al funcionario que la asuma por parte de terceros. A este fenómeno se le denomina *responsabilidad política difusa*, esta hace referencia a “la convicción generalizada de que el mantenimiento en el cargo sólo generará perjuicios para la organización a la que pertenece la persona cuestionada”<sup>13</sup>

Este tipo de responsabilidad es exigida principalmente por la opinión pública que ejerce una presión que puede llegar a ser tan intensa que la permanencia en el cargo para el implicado se convierte en una situación insoportable y generadora de un coste político tal que haga preferible el abandono del cargo.<sup>14</sup> Un claro ejemplo de ello puede encontrarse en el caso de María Consuelo Araujo, la ex Ministra de Relaciones Exteriores de Colombia, que tuvo que abandonar su cargo por la presión ejercida por la opinión pública en torno a la vinculación de varios miembros de su familia en el escándalo de la *para-política* en febrero del año 2007.

---

<sup>11</sup>Ver García Morrillo. “Responsabilidad política y responsabilidad penal”. p. 87.

<sup>12</sup>Ver Bermúdez y Sánchez. “Responsabilidad política y penal del Presidente de la República.” p. 66.

<sup>13</sup>Ver García Morrillo. “Responsabilidad política y responsabilidad penal”. p. 87.

<sup>14</sup>Comparar García Morrillo. “Responsabilidad política y responsabilidad penal”. p. 88.

## 1.2. SUJETOS DE LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA.

Para poder limitar el poder político mediante la responsabilidad política es necesario responder a la pregunta ¿Quiénes detentan este poder? El poder político, según Loewenstein, lo detentan dos tipos de actores, unos detentadores oficiales y unos no oficiales. Los detentadores oficiales detentan y ejercen el poder en virtud de una investidura constitucional, son legítimos y visibles exteriormente. Por otro lado, los detentadores no oficiales son aquellos que de manera indirecta y extra-constitucional influyen y conforman el proceso del poder pero sobre ellos no recae la responsabilidad política por lo cual son excluidos del siguiente análisis.

Los detentadores oficiales “son aquellos órganos y autoridades y correspondientes funcionarios que están encargados (...) de desempeñar determinadas funciones en interés de la sociedad estatal”<sup>15</sup>. De la misma forma, “el poder que ellos ejercen está unido al cargo, y a través del cargo se atribuye el dominio al detentador del mismo”<sup>16</sup>. Históricamente se han conformado los siguientes detentadores de este tipo de poder, a saber, el gobierno, el parlamento, los destinatarios del poder que se convierten en detentadores al organizarse en partidos políticos adquieren esta condición y por último los tribunales de justicia.

Entonces, es de suma importancia ejercer un control estos detentadores oficiales, es decir, sobre el mismo poder y sobre las actuaciones del funcionario, no sólo cuando ejerce este poder sino también cuando no lo ejerce, en su calidad de persona que por ser visibles e identificables -gracias al poder que ostentan o del cual son investidos-.

Entonces, recordando que la responsabilidad política es una cuestión de confianza que se deposita en una persona y que sólo se es responsable políticamente frente a quien otorgó la confianza, concretamente la responsabilidad política recae sobre cada uno de los funcionarios que pertenecen al alto gobierno de un Estado, es decir, aquellas personas que toman decisiones vinculantes colectivamente.

---

<sup>15</sup> Ver Loewenstein. “Sobre los detentadores del poder político”. En *Teoría de la Constitución*. 1975. p. 36.

<sup>16</sup> Ver Loewenstein. “Sobre los detentadores del poder político”. En *Teoría de la Constitución*. 1975. p. 36.

### 1.3. OBJETO DE LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA.

En este punto es indispensable saber qué tipo de comportamientos o que hechos son generadores de responsabilidad política. En primera instancia, es evidente que se es responsable políticamente por los errores o desaciertos de la propia gestión como funcionario y por sus propias actuaciones.

En segunda instancia, particularmente, la responsabilidad política posee dos características muy importantes, que consisten en que, primera, “por ser objetiva, con frecuencia se deduce de actuaciones ajenas a uno mismo, esto es, por las actuaciones de aquellas personas a las que, al designarlas para ciertos cargos, se otorgó confianza política”<sup>17</sup>. Es decir, se es responsable políticamente por los errores y desaciertos que hayan cometido las personas que se nombraron para ciertos cargos según el criterio personal de confianza. Segunda, se es responsable políticamente por “las de aquellas [sic] otros de los que muy racionalmente puede pensarse que han actuado siguiendo instrucciones, o que de ninguna manera habrían actuado como lo hicieron si no fuese porque pensaban que tal actuación gozaba de consentimiento de sus superiores jerárquicos”<sup>18</sup>. Es decir, sí un subordinado comete un delito el superior no puede ser responsable penalmente por dicho acto pero sí puede ser políticamente responsable.

En tercera instancia, los miembros del gobierno, por supuesto, son responsables de la gestión de la entidad a su cargo y no sólo propia sino también de cuantos están bajo su mando. Ciertamente, en principio que un alto funcionario deba responder políticamente por los errores de sus subordinados “provoca situaciones injustas, pues con frecuencia la autonomía –jurídica o material- de estos órganos priva de capacidad de decisión real, de suerte que éste se hace responsable por algo en lo que no tuvo ninguna intervención”<sup>19</sup> he ahí la importancia de realizar una buena elección de los funcionarios que puedan acompañarlo durante su gestión para así evitar problemas futuros.

---

<sup>17</sup> Ver García Morrillo. “Responsabilidad política y responsabilidad penal”. p. 88.

<sup>18</sup> Ver García Morrillo. “Responsabilidad política y responsabilidad penal”. p.90.

<sup>19</sup> Ver García Morrillo. “Responsabilidad política y responsabilidad penal”. p.90.



Así las cosas, la responsabilidad política corresponde al funcionario del alto gobierno pero no a sus subordinados que en caso de un error asumirán la responsabilidad penal que corresponda y no la política. Pero es menester saber que existe la presunción que toda actuación de un Ministerio o Departamento Administrativo son llevadas a cabo por orden del Ministro o del Director, o al menos, con su consentimiento, siquiera tácito, por lo cual son responsables de lo que suceda al interior de su entidad. Por supuesto, que el alto funcionario del Estado no es responsable de los actos que cometen funcionarios que desobedecen sus instrucciones o que actúan de forma reprobable o que el alto funcionario desapruere.

Grosso modo, un alto funcionario es siempre responsable políticamente por los actos de sus subordinados a menos que compruebe que el acto “se realizó contra sus instrucciones expresas, o que él no podía, físicamente, haber tenido noticia de dicho acto”<sup>20</sup>.

#### **1.4. EL EFECTO DE LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA**

La principal característica de la responsabilidad política y de la cual se derivan otras, como la objetividad, es que su efecto final se concreta en “la dimisión, por voluntad propia, o el cese, por decisión ajena, en el cargo que ocupa”<sup>21</sup> el funcionario implicado.

Esta sanción es para algunos insuficiente pero

es preciso pensar aquello que pierde el gobernante con la aplicación de esta sanción: el puesto más alto al que puede aspirar un hombre político, algo que constituye con frecuencia la razón de su existencia, lo que debía servir para eternizar su nombre y sus méritos. Sólo desde este prisma es posible percibir la fuerza que reviste la sanción.<sup>22</sup>

Es decir, cuando se es responsable políticamente, se dimite por voluntad propia o por decisión ajena, se acepta que se es incompetente para seguir ejerciendo el cargo y que se perdió la confianza y se fracasó en la tarea asignada; al igual, que no resta más que abandonar el puesto para que lo ocupe otro más digno o capaz.

---

<sup>20</sup>Ver García Morrillo. “Responsabilidad política y responsabilidad penal”. p. 90.

<sup>21</sup>Ver García Morrillo. “Responsabilidad política y responsabilidad penal”. p. 93.

<sup>22</sup>Ver Micelli, Vincenzo. *Il diritto d'Interpellanza*. SEL. 1908. p 24. En García Morrillo. “Responsabilidad política y responsabilidad penal”. p. 87.

Uno de los motivos para explicar la naturaleza de esta sanción es entender que con la responsabilidad política no se sanciona haber actuado ilícitamente, sino la falta de idoneidad para el ejercicio de una función, lo que permite aplicar la responsabilidad política cuando existe la voluntad política de hacerlo. Esta voluntad política es el punto fundamental sobre el cual descansa la responsabilidad política debido a que si no existe la voluntad propia de dimitir por parte del funcionario, es su superior el que debe exigirlo, al igual que su partido político.

Vale la pena aclarar, que esta dimisión no es el final de la carrera de un funcionario, ni sinónimo de muerte política, salvo casos excepcionales, lo que con ella se desea es que el funcionario deje su cargo actual. La responsabilidad política se extingue cuando se presenta la dimisión del cargo, siempre y cuando no sea por expresa ineptitud o indignidad, razones que sobrepasan lo político. Sin embargo, si el funcionario puede demostrar su competencia desempeñándose en otras actividades que pueden ser políticas puede hacerlo. Este punto es importante porque facilita la aplicación de la responsabilidad política y reduce su resistencia a la aceptación voluntaria.

Por último, el fin de la responsabilidad política es ejercer un control político efectivo, entendiendo a este control como “todo mecanismo que actúa sobre el proceso de decisión política”<sup>23</sup> por medio de castigar la ineptitud e indignidad.

## **1.5. DIFERENCIA ENTRE LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA Y OTROS TIPOS DE RESPONSABILIDAD.**

Ahora bien, aunque existen diversos tipos de responsabilidad entre ellas la fiscal, la disciplinaria, la social, entre otras, es importante dentro del estudio fijar la diferencia entre la responsabilidad penal y la responsabilidad política. Para descifrar un poco este asunto podemos comenzar por afirmar que es común que en juicios de responsabilidad política se desplace el debate del terreno político al terreno jurídico en aras de evadir la responsabilidad política. Asimismo, en estos juicios se “sustituyen los criterios de oportunidad por los de legalidad y eliminan la libertad de opción y la discrecionalidad

---

<sup>23</sup>Ver SÁCHICA de Noncaleano, María Victoria. *Controles políticos o contra poderes*. Tesis de Grado, Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. Facultad de Jurisprudencia. Bogotá, 1980. p. 4.

que, siempre dentro de la legalidad, son características de la actuación política, para sustituirla por una mera tarea mecánica de aplicación del ordenamiento jurídico”<sup>24</sup>. Esta falta de claridad en la delimitación entre responsabilidad política y responsabilidad penal “causa graves perturbaciones en el proceso de asunción voluntaria de la responsabilidad política por el directamente interesado”<sup>25</sup>.

Un ejemplo de lo anteriormente descrito pudo observarse durante el trámite parlamentario de la denuncia que se le realizó al ex presidente Ernesto Samper por el llamado *proceso 8000*, en el cual sus abogados lograron poner el caso en términos penales cuando realmente una parte del Congreso de la República intentaba hacerlo responsable políticamente; hecho lo anterior, puesto el proceso en términos penales, la Cámara de Representantes se abstuvo de acusarlo ante el Senado y de esta forma el ex presidente no tuvo que responder políticamente. Igualmente, el ex Presidente Samper supeditó su dimisión del cargo a la resolución de los Tribunales lo que implicó una clara subordinación de la responsabilidad política a la responsabilidad penal.

Teniendo claro lo anterior, específicamente, la diferencia entre la responsabilidad política y la responsabilidad penal radica en que la responsabilidad política “es objetiva, no nace del dolo ni de la culpa y es, por tanto, ajena a cualquier responsabilidad jurídica”<sup>26</sup>, a la vez que genera como resultado la declaración de ineptitud para ocupar el cargo, es una condena moral y social hacia el funcionario, mientras que la responsabilidad penal lleva a una condena por haber cometido un delito o un ilícito penal.

Finalmente vale la pena aclarar que no es que exista una incompatibilidad jurídica entre la responsabilidad política y la responsabilidad penal, lo que ocurre es que entre ellas existe una “*incompatibilidad funcional* que dificulta seriamente la operatividad [de la responsabilidad política] cuando la razón que mueve a su exigencia es la acusación de haber incurrido en un ilícito penal”<sup>27</sup>.

---

<sup>24</sup> Ver García Morrillo. “Responsabilidad política y responsabilidad penal”. p.85.

<sup>25</sup> Ver García Morrillo. “Responsabilidad política y responsabilidad penal”. p.85.

<sup>26</sup> Ver García Morrillo. “Responsabilidad política y responsabilidad penal”. p.85.

<sup>27</sup> Ver García Morrillo. “Responsabilidad política y responsabilidad penal”. p.85.

## **1.6. EL PROCESO DE CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA EN COLOMBIA DURANTE EL PERIODO 2002-2008.**

Durante los últimos años, Colombia se encuentra atravesando una situación coyuntural por diversos fenómenos que ponen en peligro la democracia. Por ejemplo, un Presidente de la República que aspira a un tercer mandato, un grupo de congresistas investigados y otros en prisión por sus relaciones con los grupos paramilitares, presiones nacionales e internacionales para lograr un acuerdo humanitario con las FARC, discusiones y debates entre el Presidente de la República y las Altas Cortes de Justicia, interceptaciones telefónicas ilegales a miembros de la oposición, entre muchos otros casos. Tales situaciones por parte de aquellos que ostentan el poder generan que la democracia y la responsabilidad política, desafortunadamente, entren en un estadio de decadencia y sucumban ante estos fenómenos.

Ahora bien, cabe aclarar que la democracia será entendida como una forma de gobierno de un Estado en la cual los derechos ciudadanos están garantizados y protegidos;<sup>28</sup> además, esta forma de gobierno da cuenta del campo de acción y de los límites que le imponen al gobernante en un determinado orden político e institucional.

Asimismo, no es posible pensar en un modelo de democracia única. Existen varios tipos de ella, por ejemplo, representativa, participativa, de un sólo partido, entre otras, cada una de ellas con sus características particulares en cuanto a la forma como se compite por el poder y al rol que desempeñan los ciudadanos. Además, se debe contemplar la limitación y la brecha que se genera entre los modelos de democracia conceptuales planteados y los modelos de democracia que implementan los países.

Particularmente, el tipo de democracia que existe en Colombia es la democracia representativa que, genéricamente, se caracteriza porque los ciudadanos delegan el poder en autoridades que se eligen periódicamente mediante el proceso de elecciones libres.

Es así como, en Colombia se elige un Congreso, un Presidente de la República y autoridades locales como Alcaldes, Gobernadores, Asambleas Departamentales,

---

<sup>28</sup> Comparar Linz, Juan J. y Alfred Stepan. "Toward Consolidated Democracy". En *Aiding democracy abroad: the learning curve*. Traducción propia. 1999. p. 20.

Concejos Municipales, entre otros, para que representen en los entes de decisión los intereses de la población.

### **1.7. PROCESO DE CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA.**

El desarrollo democrático de un Estado y de una sociedad es un proceso de largo plazo que depende de factores como la tradición política, la cultura, la solidez de sus instituciones, entre otros; y además, se convierte en un proceso particular para cada Estado y cada sociedad dado que “las características del régimen político en una naturaleza orgánica y autónoma hacen que este funcione a la manera de los organismos vivos; que en su interior actúen cuerpos que posibilitan su crecimiento, pero que también lo llevan a su degradación”<sup>29</sup>.

Por esta razón, existen tres momentos específicos dentro del desarrollo democrático de un Estado y de una sociedad. Estos momentos son: a) el establecimiento formal de la democracia. Éste establecimiento puede realizarse por medio de un pacto constitucional o un acuerdo mediante el cual los diferentes actores políticos llegan a la conclusión de poner fin a un régimen de gobierno, generalmente, autoritario o monárquico, y definir que la democracia será la nueva forma de gobierno.<sup>30</sup>

Segundo, b) la transición desde el régimen político anterior hacia la democracia. En este momento tanto las instituciones como toda la estructura del Estado se rediseñan para hacerla compatible con la nueva forma de gobierno. Igualmente, la población es fundamental porque es la encargada de aplicar estos cambios a nivel local y particular, - cabe anotar que estos dos momentos pueden variar en el orden en que se presentan-<sup>31</sup>

Por último, c) la consolidación de la misma, en la cual el Estado, las instituciones y los propios ciudadanos asumen un papel fundamental para mantener el régimen político estable. Durante este momento se logran la seguridad en el territorio, es decir, la capacidad para hacer presencia sobre el mismo; segundo, una institucionalidad

---

<sup>29</sup> Ver Medellín Torres, Pedro. *El presidente sitiado*. 2006. pp. 17-18

<sup>30</sup> Comparar Linz, Juan J. y Alfred Stepan. “Toward Consolidated Democracy”. En *Aiding democracy abroad: the learning curve*. Traducción libre del autor. 1999. p. 20.

<sup>31</sup> Comparar Linz, Juan J. y Alfred Stepan. “Toward Consolidated Democracy”. En *Aiding democracy abroad: the learning curve*. Traducción libre del autor. 1999. p. 20.

sólida, con presencia e importancia dentro de la población; por último, la participación ciudadana activa, con una sociedad civil sólida e independiente.<sup>32</sup>

De la misma forma, puede presentarse el caso que “una vez establecido el gobierno democrático, o bien se puede retroceder al autoritarismo, o a una nueva forma de él”<sup>33</sup>, o por el contrario, puede ir en avance hacia un estadio mejor, la consolidación democrática.

Así las cosas, queda claro que el proceso de consolidación democrática es un momento posterior al de la transición y al establecimiento pero este proceso no tiene un tiempo determinado y es complejo precisar cuándo debe comenzar, teniendo en cuenta que un Estado y su sociedad pueden tomar más tiempo que otras en sus procesos internos de transición y establecimiento de la democracia.

En este orden de ideas, y para hablar concretamente del proceso de consolidación de una democracia, es importante aclarar que según Juan Linz y Alfred Stepan en su libro *Problems of democratic transition and consolidation southern Europe, South America, and post-communist Europe*, existen tres precondiciones necesarias para que se inicie él mismo.

La primera de estas precondiciones, aunque parezca evidente, es la existencia de un Estado. Esta precondición hace referencia a que el Estado ejerza efectivamente su papel a cabalidad, es decir, ejercer el monopolio de la fuerza, garantizar los derechos fundamentales de todos los ciudadanos, mediar entre el mercado y poner las reglas de juego claras para todos los actores que intervienen en el territorio. Esta precondición es importante dado que en muchos países del mundo no existen Estados sino que el mismo está al servicio de los intereses particulares de una élite.<sup>34</sup>

La segunda precondición consiste en que no es posible llegar a una consolidación de la democracia sin que se lleven a cabo elecciones en las cuales los ciudadanos posean, como afirma Robert Dahl, las siguientes libertades:

---

<sup>32</sup> Comparar Linz, Juan J. y Alfred Stepan. “Toward Consolidated Democracy”. En *Aiding democracy abroad: the learning curve*. Traducción libre del autor. 1999. p. 20.

<sup>33</sup> Ver Rubio Trejo, Héctor Javier. “La consolidación democrática en México a partir de la elección de 1994”. p. 38. Documento Electrónico.

<sup>34</sup> Comparar Linz, Juan y Alfred Stepan. “Democracy and It’s Arenas”. En *Problems of democratic transition and consolidation southern Europe, South America, and post-communist Europe*. 1996. p. 7. Traducción libre del autor.

Libertad de asociación, libertad de expresión, libertad de voto, elegibilidad para el servicio público, derecho de los líderes políticos a competir en busca de apoyo, derecho de los líderes políticos a luchar por los votos, diversidad de fuentes de información, elecciones libres e imparciales y instituciones que garanticen que la política del gobierno dependa de los votos y demás formas de expresar las preferencias.<sup>35</sup>

Por último, la tercera precondition debe ser la existencia de un Estado de derecho, es decir, que el gobierno, pese a ser electo por una inmensa mayoría, no puede infringir el pacto constitucional o violar los derechos individuales o de las minorías, ni excederse en el ejercicio de su poder.<sup>36</sup>

En resumen, el proceso de consolidación democrática puede dar inicio si todos los actores políticos reconocen que la democracia es el único medio por el cual pueden acceder al poder, resolver sus conflictos y actuar de acuerdo a las normas establecidas para ello. La democracia se convierte en la regla general de la sociedad.<sup>37</sup> Con la consolidación de la democracia, se produce la transición entre una democracia formal a una democracia entendida como forma de vida en la cual se convierte en una rutina y se interioriza en la sociedad, pasa a ser una práctica individual, al igual que penetra en las instituciones y en la política diaria, además, “hacia la creación y el perfeccionamiento de las instituciones que permitan el desarrollo y la aceptación de las prácticas y los valores democráticos como los mejores”<sup>38</sup>.

Existen tres tipos de democracias consolidadas. En primera instancia, desde el punto de vista del comportamiento un régimen democrático se consolida “cuando los actores políticos, económicos, sociales o institucionales no logran movilizar los recursos necesarios para intentar alcanzar sus objetivos mediante la creación de un régimen no democrático o por secesión del Estado”<sup>39</sup>.

En segunda instancia, desde el punto de vista de la actitud frente a la democracia, está consolidada cuando

una mayoría fuerte de la opinión pública incluso en medio de problemas económicos y la profunda insatisfacción de la población con los gobernantes tradicionales, se tiene la creencia de que los procedimientos y las instituciones democráticas son las más apropiadas para gobernar la

---

<sup>35</sup>Ver Dahl, Robert. “Democratización y oposición pública”. En *Poliarquía*. 1993. p. 15.

<sup>36</sup>Comparar Linz y Stepan. “Democracy and It`s Arenas”. p. 7.

<sup>37</sup>Comparar Linz y Stepan. “Democracy and It`s Arenas”. p. 7.

<sup>38</sup>Ver Rubio Trejo. “La consolidación democrática en México a partir de la elección de 1994”. p. 38. Documento Electrónico.

<sup>39</sup>Ver Linz y Stepan. “Democracy and It`s Arenas”. p. 7.

vida colectiva, y cuando el apoyo en contra del sistema alternativo es bastante pequeño o más o menos aislado de las fuerzas en favor de las prácticas democráticas.<sup>40</sup>

Finalmente, desde el punto de vista constitucional una democracia se encuentra consolidada cuando “las fuerzas gubernamentales y la no gubernamentales (...) están habituados a resolver sus conflictos dentro de los límites de las leyes, procedimientos e instituciones que son sancionados por el nuevo proceso democrático”<sup>41</sup>.

Particularmente, en Colombia estas tres precondiciones para que exista la consolidación existen, aunque con ciertos problemas, pero en términos generales es posible afirmar que su existencia es cierta y reconocida por todos los actores políticos y sociales. Por otro lado, si tenemos en cuenta los tres tipos de democracia consolidada, Colombia poseería el tercero de ellos, el Constitucional puesto que, como lo describe Jaime Buenahora que hace una evaluación muy rápida de la democracia en Colombia y afirma que:

La democracia es meramente formal puesto que su funcionamiento es insuficiente y precario, toda vez que paralelamente se han desarrollado mecanismos que adulteran, deforman o desvirtúan la esencia de la democracia, (...), como quieran que acomodan sus elementos a favor de la clase política y económica que detenta el poder desde hace décadas.<sup>42</sup>

Por lo cual queda claro que en Colombia aún se debe trabajar muy fuertemente sobre la consolidación de la democracia desde el punto de vista del comportamiento y de la actitud frente a la misma, es decir, trabajar sobre el elemento electoral y el fortalecimiento de las instituciones.

---

<sup>40</sup>Ver Linz y Stepan. “Democracy and It`s Arenas”. p. 7.

<sup>41</sup> Ver Linz y Stepan. “Democracy and It`s Arenas”. p. 7.

<sup>42</sup> Ver Buenahora, Jaime. “Introducción”. En *La Democracia en Colombia. Un proyecto en construcción*. 1996. p. 20



## 2. IMPORTANCIA DE LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA EN EL PROCESO DE CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA.

La responsabilidad política juega un papel fundamental dentro del proceso de consolidación de la democracia, como lo afirma Loewenstein “la libertad de los destinatarios del poder sólo quedará garantizada cuando se controle el ejercicio del poder llevado a cabo por sus detentadores”<sup>43</sup>. Partiendo de que la responsabilidad política es uno de los mecanismos mediante los cuales se limita el poder, y considerando que

La unidad individual del régimen democrático es el/la ciudadano/a político/a que tiene derecho a votar, y si así lo desea, a ser electo; (...), este mismo ciudadano está calificado para ser nombrado y ocupar posiciones dentro del aparato estatal. [...] en estos supuestos compartirá la gran responsabilidad de tomar decisiones colectivas vinculantes eventualmente respaldadas por la coerción estatal.<sup>44</sup>

La responsabilidad política “plantea nuevos retos para la democracia y para el liberalismo, como son la preparación de mecanismos de control político a los gobernantes, así como la orientación del sistema hacia (...) donde cada cual haga lo que tenga que hacer (...) y donde los mejores puedan ejercer sus potencialidades”<sup>45</sup>.

Además, si tenemos en cuenta que la democracia en Colombia es contradictoria en sus bases puesto que es a la vez madura y estable, esto es posible porque en Colombia “el sistema político permite que exista sufragio universal pero no tiene importancia, la gente acude a las urnas a votar pero en la práctica no decide, hay elecciones pero no política y se escogen funcionarios pero no modelos de sociedad”<sup>46</sup>.

Específicamente, la responsabilidad política es fundamental para la consolidación democrática porque al existir altos funcionarios del estado responsables políticamente por sus actuaciones u omisiones, la población confiará en ellos y se mejorarán algunos de los problemas en el componente electoral; luego, al existir esta confianza de la población hacia estos funcionarios las instituciones a su cargo adquieren conjuntamente esta confianza.

---

<sup>43</sup> Ver Loewenstein. *Teoría de la Constitución*. p 29.

<sup>44</sup> Ver O'Donnell, Guillermo. “Notas sobre la democracia en América Latina”. *El debate conceptual sobre la democracia*. PNUD. 2004. p. 202. Documento Electrónico.

<sup>45</sup> Ver Bermúdez y Sánchez. “Responsabilidad política y penal del Presidente de la República”. p. 66.

<sup>46</sup> Ver Gómez Buendía, Hernando. “Economía y Constitución. Notas para el debate”. *Revista Economía Colombiana*. No. 234. (Abril 1991). p. 22.

Posteriormente, al existir esta confianza en las instituciones se consolida la sociedad civil en términos de independencia y autonomía, y la sociedad política en tanto el componente de legitimidad dado por los electores mejora; además, los funcionarios aumentan su eficiencia en el ejercicio de sus funciones de esta forma bajarán los índices de corrupción, y la burocracia mejorará en su conjunto con funcionarios comprometidos éticamente con el manejo de los recursos públicos permitiendo que los derechos y las libertades de los ciudadanos se garanticen por lo cual se “pueden desarrollar de manera segura procesos de transformación de nuestras realidades y su consecuente proyección hacia mejores estadios de desarrollo”<sup>47</sup>.

De esta forma, queda claro que la responsabilidad política es uno de los ejes articuladores de la consolidación democrática dado que es el elemento y el mecanismo mediante el cual se fortalece la democracia y sus mecanismos de control político y tanto el Estado como el gobierno ganan legitimidad y gobernabilidad por medio de la confianza que la población deposita en ellos y en sus actuaciones.

## **2.1. ELEMENTOS DEL PROCESO DE CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA Y SU PRESENCIA EN EL CASO COLOMBIANO DURANTE EL PERÍODO 2002-2008.**

Aunque es difícil precisar cuáles son los elementos de una democracia consolidada debido a las condiciones particulares de cada una de ellas, Juan Linz y Alfred Stepan proponen dos elementos que permiten la consolidación de una democracia. Estos elementos son:

Primero, la existencia de una sociedad civil, es decir, grupos, movimientos o individuos que por su propia iniciativa cuenten con una organización propia y autónoma, que articulen valores comunes, para crear asociaciones y solidaridades, y por esta vía lograr alcanzar sus intereses. Dentro de la sociedad civil se encuentran múltiples grupos sociales como los grupos de mujeres, los religiosos, los intelectuales, entre otros, y los grupos que defienden intereses de clase como los sindicatos, y las asociaciones de

---

<sup>47</sup> Ver Puentes González. “Setenta años de intentos y frustraciones en materia de servicio civil y carrera administrativa en Colombia”: p. 136.

profesionales. Y sus principales características son: autogobierno, metas y métodos fuertes, institucionalización (autonomía, coherencia y capacidad de influencia), pluralismo y densidad.<sup>48</sup>

Particularmente en Colombia, existe una sociedad civil que, de acuerdo a las características anteriormente nombradas, no es autónoma, es poco activa y débil frente a otros actores del sistema político, en tanto que no tiene una organización clara, ni una estructura sólida y sus principios rectores varían de acuerdo a la coyuntura política.

Uno de los problemas que afronta la sociedad civil en Colombia es el clientelismo político<sup>49</sup> que dificulta su actuar al igual que su institucionalización dentro de la sociedad, teniendo en cuenta que cuando la sociedad civil logra institucionalizarse adquiere autonomía, coherencia en su actuar y capacidad de influencia en el ámbito local y posteriormente a nivel nacional, y se convierte en una sociedad civil capaz de movilizar grandes grupos de ciudadanos en torno a objetivos generales.

Ahora bien, otra de las razones por las cuales la sociedad civil en Colombia es muy débil y poco activa, es que no ha logrado contrarrestar la pasividad ni la indiferencia de los ciudadanos frente a temas u objetivos generales de la nación, como lo pueden ser la corrupción y el clientelismo, aunque frente a temas como el secuestro logró un avance al movilizar una gran cantidad de ciudadanos el 4 de febrero del año 2008 en una marcha en rechazo al secuestro y a las FARC, pero mostró su debilidad frente a un tema más general como el de la violencia en el país, promovido con la marcha del 6 de marzo del mismo año en contra de las masacres de los paramilitares, la cual recibió muy poco del apoyo de la anterior y terminó en un enfrentamiento entre los manifestantes y la fuerza pública. Esto se debe a que la sociedad civil en Colombia no posee autonomía frente al Estado ni frente al sistema económico que determinan su agenda y la manejan de acuerdo a intereses particulares.

---

<sup>48</sup>Comparar Linz y Stepan. "Democracy and It`s Arenas". p. 7.

<sup>49</sup>Clientelismo político entendido como "un tipo específico de vínculo social que se establece entre individuos con diferente status social: entre una persona que tiene poder, dinero y prestigio y otra que no los tiene. El "patrón" es una persona que hace uso de su influencia para proteger a otra persona, quien así se convierte en su "cliente" y a cambio le presta servicios a su "patrón". Esta relación está mediada por la lealtad de uno sobre el otro especialmente en época electoral. Comparar Torres Bustamante, María Clara. "El fenómeno del clientelismo político. Visión de los funcionalistas y de los marxistas". 2006. Documento electrónico.

Entonces, la sociedad civil al no poder contrarrestar esta pasividad de los ciudadanos, no logra atravesar transversalmente a todas las clases sociales del país, en tanto que su fragmentación y especialización en torno a temas muy específicos la desvían de los objetivos nacionales. Además, no logra articularse con otros canales de control político, como tampoco es capaz de formar nuevos líderes políticos capaces de movilizarla y de destacarse dentro de la realidad política nacional, asimismo, la sociedad civil colombiana posee una fuerte dependencia financiera del exterior.

En segundo lugar, Linz y Stepan mencionan la existencia de una sociedad política, que se encuentra compuesta por los actores que legítimamente tienen el derecho a ejercer el control sobre el poder público y el aparato estatal, es decir los partidos políticos, las instituciones, la *clase política* profesional y demás actores que intervienen en la vida política y que cuentan con algún grado de influencia.

La sociedad política es indispensable en la consolidación democrática puesto que ella es la que permite que los ciudadanos desarrollen un sentido de pertenencia por las instituciones democráticas. La sociedad política y la sociedad civil son complementarias pero generalmente, se sobrepone una a otra dependiendo de las situaciones particulares de cada sociedad.<sup>50</sup>

En Colombia, la sociedad política existe con actores como los partidos políticos, las instituciones, una *clase política* profesional entre otros, pero esta sociedad política tiende a difuminarse y a no estar claramente definida ni organizada por lo cual pierde poder de influencia frente al gobierno.

Esta sociedad política presenta un problema fundamental, el cual consiste en que no es capaz de interpretar a la sociedad real o nacional por las siguientes razones: Primero, se debe a la debilidad y crisis, en el sentido de la pérdida de sus ideales originales y confianza de la población, de los movimientos y partidos políticos, al igual que de las instituciones y de la *clase política* profesional. Además, “las circunstancias de pobreza y marginamiento de la mayoría de la población, adicionadas a esa creciente indiferencia de miles de compatriotas por los asuntos públicos, lo cual se patentiza en los

---

<sup>50</sup> Comparar Linz y Stepan. “Democracy and It’s Arenas”. p. 7.

distintos procesos electorales con los alarmantes niveles de abstención”<sup>51</sup>. Y no es exagerado afirmar que “parte del conglomerado aumenta su desconfianza en las instituciones y los hombres públicos que las representan”<sup>52</sup>.

Esta debilidad y crisis a su vez obedecen a varias causas: los partidos políticos y la *clase política* no tienen ideologías claras, pierden tiempo valioso en peleas entre ellos mismos que no generan ningún impacto real en la sociedad ni en el gobierno, los partidos y movimientos “continúan comportándose más como grandes agencias de empleo y maquinarias electorales que como intérpretes reales de la sociedad civil”<sup>53</sup>, usan las prácticas clientelistas tradicionales, los líderes políticos y la *clase política* no es responsable por sus acciones y por último, esta sociedad política no posee líderes claros que tengan la capacidad de gobernar cuando asuman el poder, lo que genera que en algunos casos se presente corrupción. Estos son algunos de los elementos que permiten analizar y vislumbrar el estadio actual de la sociedad política en Colombia y una de las razones principales para que la democracia no se consolide desde la perspectiva de la actitud.

Según el Senador Juan Manuel Galán, una posible solución es modernizar a los partidos políticos, brindándoles herramientas para ser partidos democráticos y transparentes, que la responsabilidad política se comience a ejercer al interior de los partidos, es decir que cuando un partido pierde las elecciones, los dirigentes del mismo den un paso al costado y permitan a otros dirigir el partido y reorientarlo; deben ser partidos que tengan claridad en su ideología, su programa, que surja de la consulta a las bases. Pero sin duda alguna los partidos políticos lo que necesitan son jefes, porque sin jefes no son gobernables, y si no se tiene gobernabilidad al interior del partido es muy difícil tenerla cuando se llega al poder de un Estado.<sup>54</sup> Es claro que desde esta perspectiva se pueda plantear otra dimensión para la responsabilidad política la cual puede ser desarrollada por futuras investigaciones.

---

<sup>51</sup> Ver Buenahora. “Introducción”. p. 21.

<sup>52</sup> Ver Buenahora. “Introducción”. p. 21.

<sup>53</sup> Ver Buenahora. “Introducción”. p. 21.

<sup>54</sup> Entrevista a Juan Manuel Galán Pachón, Honorable Senador de la República de Colombia. Realizada en Bogotá, 3 de Marzo de 2009.

Estas dos características o elementos son los que pueden ser los pilares para generar una democracia consolidada pero no son suficientes si no existe una institucionalidad sólida, con presencia e importancia al interior de la población, una participación ciudadana activa y por medio de ella, se logre una verdadera aplicación de la responsabilidad política que permita que los funcionarios sean capaces de actuar de manera correcta, con la verdad y obrar según sus funciones, de esta forma generar los lazos de confianza suficientes que logran poner a las instituciones por encima de los funcionarios que las dirigen.

Recapitulando, en Colombia estos elementos de consolidación democrática se encuentran presentes, sin embargo presentan problemas que dificultan en gran medida que la democracia en Colombia pueda consolidarse en el corto plazo. Puesto que en Colombia, se presentan dificultades en materia de corrupción y clientelismo, como bien lo retrata el profesor Germán Puentes al afirmar que:

Son recurrentes los momentos de gran frustración que ha vivido y soportado el país por la mezquindad de los partidos políticos y la falta de grandeza de la dirigencia de la sociedad civil. La manera de participar en las contiendas electorales se ha hecho siempre, contadas excepciones de algunos candidatos, con el espíritu de construir o mantener la clientela bajo la consigna de los intercambios de apoyos en las urnas, por expectativas de puestos en la burocracia, becas en centros educativos o contratos estatales y otros favores de dudosa índole.<sup>55</sup>

## **2.2. MECANISMOS DEMOCRÁTICOS PARA INVESTIGAR Y JUZGAR LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA DE UN ALTO FUNCIONARIO DEL ESTADO: FUNCIÓN JUDICIAL DEL CONGRESO Y MOCIÓN DE CENSURA.**

Colombia, según el artículo primero de la Constitución de 1991, es una República. Por tal razón, dentro de esta concepción se encuentra inmersa la tradición republicana que posee como principal baluarte la limitación del poder por medio de la soberanía popular y la división de los poderes.<sup>56</sup> Asimismo, sí “la soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público, el pueblo la ejerce en forma directa o por medio

---

<sup>55</sup> Ver Puentes González. “Setenta años de intentos y frustraciones en materia de servicio civil y carrera administrativa en Colombia”: p. 154.

<sup>56</sup> Comparar Del Águila, Rafael (et al). *La democracia en sus textos*. 1998. p. 187.

de sus representantes, en los términos que la Constitución establece”<sup>57</sup>. La responsabilidad política y la rendición de cuentas del gobierno, son un punto clave para evitar la corrupción política y garantizar que éste desempeñe y realice las tareas para las cuales fue electo. No obstante, la forma como se concretan estos controles al poder varía de acuerdo con la democracia particular que se esté analizando.

En el modelo democrático colombiano, el órgano encargado de realizar el control político sobre el gobierno es el Congreso de la República. Específicamente, este control puede ir en dos vías, la primera de ellas es la función judicial del Congreso que consiste, como lo consagra el artículo 174 de la Constitución, en que el Congreso es el encargado de juzgar al Presidente de la República, a los magistrados de las altas cortes y al Fiscal General de la Nación por delitos comunes o funcionales, comportamientos indignos y mala conducta.<sup>58</sup> De la misma manera, la Corte Constitucional mediante la Sentencia de Unificación N° 047/99, de 29 de enero 1999, afirmó que “los juicios adelantados por el legislativo son de carácter político más no criminal”<sup>59</sup>. Es decir, el Congreso establece si un funcionario es indigno o no y de esto se deriva que las sanciones son la destitución del cargo, la pérdida de los derechos políticos y la apertura del proceso judicial ante la Corte Suprema de Justicia, cuando se trata de delitos comunes<sup>60</sup>.

La segunda de ellas, se ejerce mediante la moción de censura, que básicamente consiste en la citación a altos funcionarios del Estado a sesiones de comisión o plenarios para responder sobre temas específicos. Existen varios tipos de citaciones, a saber, de observaciones, de información, a debates y a particulares.

Particularmente, la moción de censura, según el acto legislativo 01 de 2007, funciona como un mecanismo mediante el cual el Congreso de la República “reprocha la

---

<sup>57</sup> Ver República de Colombia. *Constitución Política de Colombia de 1991*, Artículo 3°.

<sup>58</sup> Comparar República de Colombia. *Constitución Política de Colombia de 1991*, Artículo 174.

<sup>59</sup> Ver Rocha, María del Pilar. “El juzgamiento de los altos funcionarios: ¿una decisión jurídica o política?”. *Periódico Ámbito Jurídico*, (19 de mayo al 1° de junio de 2008). p. 18.

<sup>60</sup> Cabe aclarar que con respecto a la función judicial del Congreso de la República los datos que pueden respaldar dichas afirmaciones son más complejos de conseguir que como ocurre en el caso de la moción de censura por tal razón se explica su carencia en esta sección. Comparar también Rocha, María del Pilar. “El juzgamiento de los altos funcionarios: ¿una decisión jurídica o política?”. p. 18.

actuación de uno o varios Ministros del Despacho dando lugar a la separación de su cargo”<sup>61</sup>. Igualmente,

La moción de censura deberá ser propuesta por la tercera parte de los miembros que componen la asamblea. La votación se hará entre el tercero y el décimo día siguientes a la terminación del debate, con audiencia pública del funcionario respectivo. Su aprobación requerirá el voto afirmativo de las dos terceras partes de los miembros que integran la corporación. Una vez aprobada, el funcionario quedará separado de su cargo. Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia a menos que la motiven hechos nuevos. La renuncia del funcionario respecto del cual se haya promovido moción de censura no obsta para que la misma sea aprobada conforme a lo previsto en este artículo.<sup>62</sup>

Razón por la cual “la responsabilidad política le permite al Congreso ejercer un control sobre la actividad del ejecutivo, para orientar la actividad estatal de acuerdo a los parámetros que exige la Nación y la sociedad representada por el ente colegiado”<sup>63</sup>. Es así como simbólicamente, es el pueblo el encargado de juzgar a sus gobernantes por medio de un órgano de representación.

Sin embargo, el mecanismo de moción de censura presenta varios problemas que impiden su buen funcionamiento. Estos problemas son: primero, el marcado presidencialismo vigente en Colombia permite al ejecutivo poseer grandes mayorías en el Congreso que hundan estas iniciativas. Esto queda claro cuando se puede ver que de las diez mociones de censura presentadas al Congreso entre el año de 1991 hasta el 2008, ninguna de ellas haya logrado su objetivo por diferentes razones,<sup>64</sup> entre las cuales son: la falta de quórum, no se logra el apoyo de una décima parte del congreso para llamar al debate o no se logró el porcentaje de votos positivos requeridos, el máximo fue en 2007 en contra del ministro Juan Manuel Santos con un 25% cuando se necesita mínimo el 51%.<sup>65</sup>

Segundo, la mala interpretación del mecanismo de moción de censura puesto que ha sido usado para hacer oposición al gobierno o para medir fuerzas entre ellos mas no como un instrumento de control a las acciones del ejecutivo o poder corregir o

---

<sup>61</sup> Ver Congreso de la República de Colombia. “Acto Legislativo 01 de 2007”. 2007. Documento Electrónico.

<sup>62</sup> Comparar Congreso de la República de Colombia. “Acto Legislativo 01 de 2007”. Documento Electrónico.

<sup>63</sup> Ver Bermúdez y Sánchez. “Responsabilidad política y penal del Presidente de la República”. p. 66.

<sup>64</sup> Comparar Programa Congreso Visible. “Moción de censura unicameral: ¿suficiente para fortalecer el control parlamentario?”. *Periódico Ámbito Jurídico*, 21 de abril al 4 de mayo de 2008. p. 25.

<sup>65</sup> Comparar Programa Congreso Visible. “Moción de censura unicameral: ¿suficiente para fortalecer el control parlamentario?”. p. 25.



mejorar las políticas públicas; a esto se le suma que la moción de censura es presentada por congresistas de los partidos de oposición lo cual pone en evidencia la razón anterior.

Por último, la moción de censura no funciona porque los partidos de oposición son muy débiles todavía para lograr unir las fuerzas políticas necesarias para llevar a cabo el control político. Esto se debe a la crisis de los partidos políticos descrita anteriormente, a la falta de cultura política de bancada y disciplina de partido que hacen de estas decisiones una cuestión individual mas no de partido, como lo afirma el constitucionalista Juan Manuel Charry, el problema es que “el Congreso ha malentendido su función de control político, debido a la falta de cultura política de los legisladores. Por esto diluye en su trámite, para evitar perturbación”<sup>66</sup>.

En pocas palabras, la función de

todo control político que ejerza el legislativo hacia el ejecutivo debe tener un impacto político real, es decir, que debe ser capaz de evidenciar la opinión pública los aciertos y errores de la gestión de gobierno, y del poder ver con generales costos político reales a los presidentes que sostengan las políticas públicas probadamente erróneas con funcionarios por cuestionamientos ético o de gestión.<sup>67</sup>

De lo contrario, cualquier mecanismo de control político, por novedoso que sea, no funcionará de una manera adecuada, fracasando en cada intento de controlar las actuaciones del ejecutivo. Además, para que este control político sea efectivo se debe trabajar en el fortalecimiento y legitimidad de las instituciones como el Congreso para sus actuaciones reflejen la voluntad de los ciudadanos que lo eligieron y no los intereses del gobierno de turno, porque si un órgano político tiene que pagar favores a otra rama del poder no puede ser contralor de la misma.

**2.2.1 La Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes.** La Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes es un órgano al interior de Congreso de la República creado para realizar las investigaciones de los altos funcionarios del Estado denunciados ante éste por delitos comunes o funcionales, comportamientos indignos y mala conducta. Consta de quince

---

<sup>66</sup> Ver Programa Congreso Visible. “Moción de censura unicameral: ¿suficiente para fortalecer el control parlamentario?”. p. 25.

<sup>67</sup> Ver Programa Congreso Visible. “Moción de censura unicameral: ¿suficiente para fortalecer el control parlamentario?”. p. 25.

congresistas miembros y actualmente adelanta más de 800 investigaciones, más o menos de 40 a 55 procesos por congresista.<sup>68</sup>

Ahora bien, el proceso que adelanta la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes consta de los siguientes pasos teniendo como referencia lo planteado por la Ley 5ª de 1992, *Reglamento del Congreso*. En primera instancia, se presenta una denuncia ante la Comisión de Investigación y Acusación; luego, se reparte el caso y se nombran al representante investigador; tercero, se dicta el auto de apertura de la investigación en contra del funcionario; cuarto, en caso de la existencia de graves indicios, se llama a indagatoria al acusado; quinto, en este punto del proceso se pueden presentar dos opciones: a) en caso de no haber pruebas suficientes se da la preclusión del caso y el cierre del proceso, si es aprobado por la plenaria. Sin embargo, si la plenaria imprueba la preclusión, se nombra una comisión para elaborar el proyecto de resolución de acusación; o b) se presenta el proyecto de resolución de acusación, luego esta proposición debe ser aprobada por la plenaria de la Cámara de Representantes; finalmente, el último paso de este proceso es la entrega a la Comisión de Instrucción de Senado y el Senador instructor inicia el proceso de juzgamiento.<sup>69</sup>

Esta comisión, en el último tiempo, ha sido el ojo de las críticas por su falta de resultados en las investigaciones que adelanta hasta “el punto de ser bautizada, sarcásticamente, como la *comisión de absoluciones*”<sup>70</sup>. Algunas de las principales críticas que se le hacen a la Comisión son: en primer lugar, que para las investigaciones que realiza no tiene un personal entrenado para realizar dichas tareas, muy pocos congresistas miembros de la Comisión tienen experiencia jurídica por lo cual el trabajo se dificulta, principalmente porque la “amplitud de razones por las que puede ser investigado un alto funcionario ha conducido a que los miembros de la Comisión deban acudir a normas de distintas jerarquías para sustentar sus decisiones”<sup>71</sup>. Esto genera que en la Comisión se difumine su carácter político y prime el lado jurídico penal, distorsionando así la función judicial del Congreso.

---

<sup>68</sup> Comparar Rocha. “El juzgamiento de los altos funcionarios: ¿una decisión jurídica o política?”. p. 18.

<sup>69</sup> Comparar Congreso de la República de Colombia. “Ley 5ª de 1992. Reglamento del Congreso”. 1992.

<sup>70</sup> Ver Rocha. “El juzgamiento de los altos funcionarios: ¿una decisión jurídica o política?”. p. 18.

<sup>71</sup> Ver Rocha. “El juzgamiento de los altos funcionarios: ¿una decisión jurídica o política?”. p. 18.

Segunda, que el origen político de la Comisión permite que el gobierno de turno, por poseer las mayorías en el Congreso –mayorías que no son perjudiciales– busque per se impedir un juicio o una investigación imparcial de sus funcionarios. Este no es un problema de la Comisión como tal sino que es un reflejo de la poca independencia y de la alta incidencia que posee el ejecutivo sobre el legislativo, porque si un funcionario está haciendo las cosas mal debe ser investigado y juzgado sin importar que el gobierno quiera protegerlo. Además, como lo afirma Amanda Ricardo, Presidenta de la Comisión de Acusaciones: “la comisión es un reflejo de la composición del congreso”<sup>72</sup>.

Por último, más que una crítica hacia la Comisión, es un problema de tipo legal, consiste en que cuando la plenaria de la Cámara aprueba la preclusión de una investigación, ésta adquiere la característica de *cosa juzgada*, es decir, que adquiere “el carácter de inmutables, vinculantes y definitivas. Los citados efectos se conciben por disposición expresa del ordenamiento jurídico para lograr la terminación definitiva de controversias y alcanzar un estado de seguridad jurídica”<sup>73</sup>. Esto es un problema en tanto que se desplaza el debate del terreno político al terreno jurídico lo que permite en cierto grado una impunidad política de los investigados.

Una posible salida a estos problemas y críticas, es en primer lugar, y pensando en una salida a mediano plazo, plantear una reforma profunda a dicho órgano en la cual la Comisión tenga la competencia de investigar solamente los casos de indignidad, más no los casos penales, que de este tema se encargue un órgano adscrito a la misma pero que esté presente y colabore en las investigaciones de la Comisión. Claro está que si durante dicha investigación se encuentran indicios de que se cometió un acto ilícito, por medio de este órgano colaborador se inicie una investigación paralela por dicho acto y que la Comisión continúe su investigación por indignidad. Y en segundo lugar, pero más importante que el anterior, y pensando en el largo plazo, fortalecer al juez político y mediante este fortalecimiento darle la independencia y autonomía necesarias para ejercer correctamente su función judicial y controlar las actuaciones del ejecutivo.

---

<sup>72</sup> Ver “Entrevista a Amanda Ricardo, Presidenta de la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes. Nosotros tenemos una responsabilidad jurídica, más que política”. *Periódico Ámbito Jurídico*, 19 de mayo al 1º de junio de 2008. p. 19.

<sup>73</sup> Comparar LexJuridica - Diccionario Jurídico. Tema de búsqueda: Cosa Juzgada. Consulta Electrónica.

### 3. ANÁLISIS DE LA PRESENCIA DE LOS ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA EN LA DEMOCRACIA COLOMBIANA EN EL GOBIERNO DE ÁLVARO URIBE VÉLEZ EN EL PERIODO 2002 – 2008.

En Colombia, el jefe del poder ejecutivo es elegido por el pueblo, para un período de tiempo definido de cuatro años, con posibilidad de una sola reelección, inmediata o no. Su permanencia no depende del voto de confianza del Parlamento; además, ejerce su poder de forma directa o por intermedio de sus ministros y no puede ser destituido salvo por la excepcionalidad de un juicio político.

De igual manera, la institución del Presidente de la República toma su inspiración de la versión Estadounidense en la cual este cargo ejerce una doble función jefe de Estado y jefe de gobierno. Según el Artículo 188 de la Constitución de 1991, el Presidente de la República “simboliza la unidad nacional”<sup>74</sup>, ésta es una función simbólica pero lo compromete mediante “el juramento de cumplir la Constitución y las leyes, (...), con todos los colombianos a garantizarles todos los derechos y libertades de los cuales es servidor”<sup>75</sup>. Este es el primer indicio de la existencia de una responsabilidad del Presidente frente a sus actuaciones.

Particularmente, el artículo 189 trae explícita la función de Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema autoridad administrativa lo que permite observar la acumulación de poder de la figura presidencial y las múltiples presiones e influencias a las que ha de ser sometido. Además, el Presidente de la República por la gran cantidad de poderes que concentra “le obliga, más que le designa, como el líder moral de la nación”<sup>76</sup> razón por la cual no puede desconocer ninguna de sus responsabilidades y es él llamado a dar el ejemplo a la sociedad con sus actuaciones y decisiones.

Tradicionalmente, en Colombia el ejercicio de la Presidencia como jefe de Gobierno debe estar “una figura de perfil muy acusado, un jefe, [que] sea al mismo tiempo, un estadista, un experto, un político cabal”<sup>77</sup>. Estas características pueden

---

<sup>74</sup>Ver República de Colombia, *Constitución Política de Colombia de 1991*, Artículo 188. 2008.

<sup>75</sup>Ver SÁCHICA, Luís Carlos. “El Gobierno presidencialista”. En *Nuevo Constitucionalismo Colombiano*. 1996. p. 217.

<sup>76</sup>Ver SÁCHICA. “El Gobierno presidencialista”. p 217.

<sup>77</sup>Ver SÁCHICA. “El Gobierno presidencialista”. p 217.

encontrarse en el actual Presidente Álvaro Uribe Vélez que llegó a la jefatura del Estado en el año 2002 con el lema: *mano dura, corazón grande*. El Presidente por medio de los Consejos Comunitarios se ha apersonado del gobierno, en estas reuniones demuestra su experticia en los temas del Estado, así como, su carisma, su liderazgo y su poder en el Estado.

De la misma forma, el Presidente durante sus dos períodos ha gozado de un gran respaldo popular y como lo afirma Pedro Medellín en *El Presidente sitiado*, en Colombia los ejercicios de gobierno, generalmente,

Se inician con elevados niveles de respaldo popular y altos márgenes de maniobra política para gobernar, pero al ser puestos en que las reglas de juego político e institucional de la realidad del aparato gubernamental se van degradando hasta diluirse por completo en una crisis de gobernabilidad. La excesiva fragilidad de las estructuras políticas e institucionales que soportan el régimen presidencial, sumada a la cadena de errores y omisiones que resulta de la escasa preparación y capacidad de conducción política del equipo gubernamental, despoja al gobierno de turno de su capacidad para trazar una política pública o para introducir algún cambio trascendente que le permita mantener las condiciones de gobernabilidad o resolver algún problema estructural del país.<sup>78</sup>

Es por esta razón que la búsqueda de estas características en un líder político como el Presidente Álvaro Uribe Vélez, deja al descubierto que no hemos “logrado la racionalización, la institucionalización del ejercicio de poder y que las tradiciones y el carisma cuentan todavía mucho”<sup>79</sup>. Estas características perturban el buen funcionamiento institucional, debilitan a la sociedad civil, a la incipiente sociedad política, el Estado de derecho y el sistema de controles, es decir, el equilibrio de poderes y los pesos y contrapesos.

Es así, que sumando la fragilidad del régimen presidencial, la crisis de gobernabilidad y la debilidad institucional, además de las falencias en cada uno de los elementos de la consolidación democrática con un Presidente carismático y fuerte con respecto al respaldo popular, se genera un clima de inestabilidad e incertidumbre permanente.

De esta forma, puede llegarse a un Estado de irresponsabilidad presidencial que pone en peligro la supervivencia del sistema político y del régimen mismo. Por estas razones es factible pensar en la posibilidad que el régimen democrático colombiano esté

---

<sup>78</sup> Ver Medellín Torres. *El presidente sitiado*. p. 22.

<sup>79</sup> Ver SÁCHICA. “El Gobierno presidencialista”. p 217.

retrocediendo hacia un estadio de transición democrática en vez de avanzar hacia la consolidación de la misma.

### **3.1. RESPONSABILIDAD POLÍTICA DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y DE LOS MINISTROS DEL DESPACHO.**

Recordando lo planteado en el primer capítulo de esta monografía, la responsabilidad política “rige, en el ejecutivo, en el (...) ámbito en el que los nombramientos obedecen a la confianza”<sup>80</sup>. Particularmente, la responsabilidad política no juzga acciones o decisiones ilícitas sino que juzga la falta a la verdad o a la confianza por parte de un funcionario, así como, las acciones lícitas que fueron mal tomadas o ejecutadas.

De la misma manera, la responsabilidad política es una cuestión de confianza que se deposita en una persona y que sólo se es responsable políticamente frente a quien otorgó la confianza. Concretamente la responsabilidad política recae sobre cada uno de los funcionarios que pertenecen al alto gobierno de un Estado, es decir, aquellas personas que toman decisiones vinculantes colectivamente. Para el caso colombiano la responsabilidad política recae sobre el Presidente de la República, a quien el electorado otorgó la confianza para ejercer el cargo, los Ministros del Despacho y los Directores de Departamentos Administrativos, que son nombrados por el Presidente de la República según el criterio de confianza.

Entonces, este tipo de responsabilidad está ligada a actuar con la verdad, a respetar y honrar la confianza otorgada y los compromisos adquiridos, y a la legalidad de las actuaciones de los gobernantes sobre sus gobernados. Por lo cual, sí se falta, se irrespeta o se deshonor alguno de estos compromisos o actuaciones se es responsable políticamente y cabe la posibilidad de adelantar una investigación y posterior juicio político en contra de dicho funcionario.

De la misma forma,

en el Estado de derecho, como todo el poder es impersonal y emana de la ley, ningún funcionario escapaba la obligación de responder por su ejercicio, principio que recoge el artículo 198 respecto al Presidente de la República, o de quien haga sus veces, al decir que

---

<sup>80</sup> Ver García Morrillo. “Responsabilidad política y responsabilidad penal”. p. 87.

responden de sus actos u omisiones que viole la constitución o las leyes, amparándolos con un fuero previsto del artículo 199.<sup>81</sup>

Es clave aclarar que cuando un Presidente actúa de forma equivocada y se le adelanta un juicio de responsabilidad política, este juicio se realiza por hechos no constitutivos de delitos pero que afectan la dignidad del cargo y deslustran su ejercicio. Este proceso es adelantado en la etapa investigativa por la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes y en la etapa de juzgamiento por el Senado de la República.

Particularmente en Colombia, la responsabilidad política durante el gobierno de Álvaro Uribe Vélez no ha tenido ningún efecto y esto ha afectado gravemente la consolidación de la democracia en Colombia. Lo anterior se presenta porque la fragilidad institucional, la crisis de gobernabilidad y el desequilibrio de poderes existente, permiten que el gobernante

así como considera que no estaba obligado a cumplir con las promesas electorales, tampoco cree que debe respetar la supremacía de los controles, ni mucho menos considera que tenga que acogerse a la formalidad de la legislación establecida. Aun cuando los tribunales decidan bloquear acciones o decisiones gubernamentales por razones de inconstitucionalidad o ilegalidad, los gobernantes no se sienten obligados a acatar los fallos y, por el contrario, buscan resolver el problema emprendiendo una cruzada de reforma institucional que elimine el tribunal que se “opone” al gobierno o que por lo menos que reduzca al mínimo sus atribuciones.<sup>82</sup>

Lo anteriormente expuesto, es el caso del actual Presidente de la República, dado que durante sus dos campañas prometió

cero politiquería, la separación de poderes, el respeto mutuo entre ellos, el supuesto ataque frontal a la corrupción, al tráfico de influencias, el decoro y decencia para manejar los asuntos públicos [pero este] ha sido el más grande de los conejos que gobierno alguno le haya hecho al pueblo colombiano.<sup>83</sup>

Porque las denuncias de politiquería, tráfico de influencias y clientelismo son de cada día, asimismo, los enfrentamientos con las otras ramas del poder de igual manera y son muchos los ejemplos que se pueden citar para ratificarlo.<sup>84</sup>

---

<sup>81</sup> Ver SÁCHICA. “El Gobierno presidencialista”. p 239.

<sup>82</sup> Ver Medellín Torres. *El presidente sitiado*. pp. 39 - 40.

<sup>83</sup> Ver Puentes González. “Setenta años de intentos y frustraciones en materia de servicio civil y carrera administrativa en Colombia”: 169.

<sup>84</sup> Comparar también “¿Se acaba el efecto teflón?”. *Espectador.com*. (22 de noviembre de 2008). Documento electrónico.

Uno de ellos es la confrontación que el Presidente ha sostenido desde julio del año 2007 con los magistrados de las altas cortes de justicia<sup>85</sup>. Esta confrontación tuvo sus inicios en julio de 2007. Concretamente, con la Corte Suprema por las investigaciones que estas adelantan en casos como la *parapolítica* investigaciones por nexos entre congresistas y miembros de las AUC o la *yidispolítica*, compra de votos a favor de la primera reelección presidencial. Además, a este ejemplo se le suman los casos de las interceptaciones telefónicas ilegales *chuzadas* y los seguimientos ilegales que agentes del DAS realizaron a los magistrados durante el año 2006 y 2007 de los cuales “las Cortes no han tenido respuestas satisfactorias de parte del gobierno Uribe”<sup>86</sup>.

Ahora bien, el problema en estas confrontaciones radica en que en estas confrontaciones se pierde la confianza, se falta a la verdad, y se pone en peligro la resolución de conflictos por vías democráticas y el ejercicio del control se hace inoperante. Puesto que con respecto a las Cortes “todas las decisiones son vistas de lado y lado como actos de agresión y de venganza, y no como producto de una lógica judicial o legal”<sup>87</sup> y por el lado del gobierno se genera una desconfianza generalizada en las actuaciones de sus agentes y se genera una polarización perjudicial para la democracia y desvirtuando la idea de una posible consolidación de la misma.

De igual manera, se cae en la pérdida de la institucionalidad democrática porque “todo se ordena según los requerimientos de quien gobierna bajo una apariencia de control, de legalidad y responsabilidad, los actos del gobierno se desplazan entre el extremo de la *informalidad institucionalizada* y el extremo del *leguleyismo arraigado*”<sup>88</sup>. Este es el caso del referendo que busca una nueva reelección del Presidente Álvaro Uribe, en la cual se intenta volver a reformar la Constitución de 1991 en favor del criterio personal del gobernante y hasta se plantea una Asamblea Nacional Constituyente para dicho fin, lo que también demuestra una clara vulneración al Estado de derecho.

Por otro lado, la responsabilidad política de los Ministros del Despacho es difícil de aplicar por dos razones: primero, el mecanismo de moción de censura funciona

---

<sup>85</sup> Las altas cortes son: la Corte Suprema, la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y el Consejo Superior de la Judicatura

<sup>86</sup> Ver “Pulso de poder”. *Semana.com*. (13 de junio de 2009). Noticia. Documento Electrónico.

<sup>87</sup> Ver “Pulso de poder”. *Semana.com*. Documento Electrónico.

<sup>88</sup> Ver Medellín Torres. *El presidente sitiado*. p. 39.



deficientemente, como se mostró en el capítulo anterior; y segundo, porque el Presidente Álvaro Uribe es el jefe único en todo sentido. Es él quien decide todo, consultando o no a sus ministros quienes son simples asesores, expertos que lo asisten en el área respectiva de la administración.<sup>89</sup>

Por lo tanto la relación actual del Presidente con sus ministros es de superior a subordinados, rompiendo con la institución de la presidencia, entendida como un cuerpo integrado por un gabinete que adopta decisiones en conjunto.<sup>90</sup> Pese a esta situación, estos funcionarios responden ante el Congreso, lo cual los hace más responsables que los consejeros Presidenciales.

Con respecto a estos últimos, es clave entender que,

a partir de 1986 los Presidentes se han rodeado de un creciente número de consejeros, que se supone son especialistas en las distintas actividades políticas y administrativas que les asignen aquellos, que por su contacto inmediato con ellos opacan y desplazan a los ministros y jefes de departamento administrativo, rompiendo en la práctica el esquema de gobierno y la administración trazados en la Constitución, funcionarios que por el método de trabajo utilizado sólo responden ante el superior y no ante el Congreso.<sup>91</sup>

Este es el caso de ex asesor presidencial José Obdulio Gaviria que jugó un papel fundamental durante el primero y la mitad del segundo período del Presidente Álvaro Uribe con relación a la política de seguridad democrática y de seguridad en general del Estado, desplazando en importancia a muchos ministros.<sup>92</sup>

### **3.2. DE ACUERDO CON SUS FUNCIONES POLÍTICAS.**

El Presidente de la República posee varios tipos de competencias, a saber: políticas, de índole normativo, de naturaleza puramente administrativa, competencias de policía administrativa, competencias de intervención económica, entre otras.<sup>93</sup> Por esta razón en esta sección se analizarán solamente las funciones de carácter político puesto que solamente por estas el Presidente de la República puede responder políticamente, además porque en estas funciones se puede ver más claramente cuándo se presentan

---

<sup>89</sup> Comparar SÁCHICA. “El Gobierno presidencialista”. pp. 217 – 242.

<sup>90</sup> Comparar SÁCHICA. “El Gobierno presidencialista”. pp. 217 – 242.

<sup>91</sup> Ver SÁCHICA. “El Gobierno presidencialista”. p. 222.

<sup>92</sup> Comparar “El escudero de Uribe”. *Semana.com*. (28 de octubre de 2006). Noticia. Documento electrónico.

<sup>93</sup> Comparar SÁCHICA. “El Gobierno presidencialista”. pp. 222 - 228.

casos de falta a la verdad, promesas incumplidas o de acciones lícitas que fueron mal tomadas o ejecutadas.

El Presidente de la República por ser un poseedor oficial del poder político -lo detenta y ejerce el poder en virtud de una investidura constitucional lo que hace su poder legítimo y visible exteriormente- es responsable por las actuaciones que del ejercicio de este poder emergen. En particular, debe responder políticamente por la falta a la verdad o por los errores y desaciertos que haya cometido. Igualmente, debe responder por los que hayan cometido las personas que él nombró para ciertos cargos según su criterio personal de confianza. Debe responder no por el acto, sino por el nombramiento, es decir, si un subordinado suyo cometió un delito, el superior no puede ser responsable penalmente por dicho acto, pero sí puede ser políticamente responsable por nombrar a esa persona para el cargo.

Entonces, a continuación se analizarán algunas de las funciones políticas del Presidente de la República contenidas en el artículo 189 de la Constitución que poseen relación directa con la responsabilidad política y por las cuales se pueden adelantar investigaciones y juicios de responsabilidad política. Cabe aclarar que solamente se analizarán las funciones políticas del Presidente de la República que tienen una relación directa sobre la responsabilidad política del mismo; descartando otras funciones que aunque son políticas no son pertinentes al caso de estudio como lo son los numerales 4, 5, 6, 8, 9, 10, 18, 19 y 28.<sup>94</sup>

**3.1.1. Análisis de responsabilidad política con respecto a las funciones políticas del Presidente de la República consagradas en el artículo 189 de la Constitución Política 1991.** Así las cosas, primero, el numeral 1 consagra la función de “nombrar y separar libremente a los Ministros del Despacho y a los Directores de Departamentos Administrativos”<sup>95</sup>. Esta función tiene su referente en la premisa que en el gobierno de un Estado “los cargos políticos ejecutivos se basan en una relación de confianza entre quien nombra y quien es nombrado, éste es políticamente responsable

---

<sup>94</sup> Según lo planteado por la Constitución Política de Colombia de 1991 en el Artículo 189 y por el profesor Luís Carlos SÁCHICA en el libro *Nuevo Constitucionalismo Colombiano*. pp. 217 – 242.

<sup>95</sup> Ver República de Colombia, *Constitución Política de Colombia de 1991*, Artículo 3o. 2008.

ante aquel, vale decir, debe mantener su confianza, ya que desaparecida ésta se extingue también la razón de su permanencia en el cargo”<sup>96</sup>.

En Colombia, estos son los cargos y empleados que reciben el nombre de *libre nombramiento y remoción* y poseen un régimen especial dentro de la función pública pero como se afirmó anteriormente solo son responsables políticamente el Presidente de la República, los Ministros del Despacho y a los Directores de Departamentos Administrativos.

Ahora bien, durante el gobierno de Álvaro Uribe Vélez se han presentado varios casos en los cuales esta confianza se ha perdido y el funcionario ha sido retirado de su cargo, como en el caso de María Consuelo Araujo, la ex Ministra de Relaciones Exteriores de Colombia, que tuvo que abandonar su cargo por la presión ejercida por la opinión pública en torno a la vinculación de varios miembros de su familia en el escándalo de la *para-política* en febrero del año 2007.

Pero en otros casos ha sucedido todo lo contrario, en vez de que el funcionario se retire del cargo, se ha logrado *atormillar* mucho más como en el caso del ministro del interior Fabio Valencia Cossio por las investigaciones contra su hermano Guillermo Valencia por los delitos de enriquecimiento ilícito, asesoramiento ilegal, favorecimiento, utilización de asunto sometido a reserva y utilización indebida de información oficial privilegiada.<sup>97</sup>

Así las cosas, concretamente el Presidente debe responder políticamente por los nombramientos realizados durante su gobierno en el Departamento Administrativo de Seguridad –DAS-, en particular por el de Jorge Noguera Cotes que resultó teniendo nexos con grupos paramilitares y narcotraficantes, permitiendo la infiltración de este grupo dentro del organismo de seguridad.<sup>98</sup> A lo cual, durante el mes de febrero de 2007 Uribe dijo ante los medios que “si es condenado, tendré que pedirle disculpas al país”<sup>99</sup>.

---

<sup>96</sup> Ver García Morriño, Joaquín. “Responsabilidad política y responsabilidad penal”. p. 87.

<sup>97</sup> Comparar “Guillermo Valencia Cossio se declara inocente”. *Elespectador.com*. (21 de enero de 2009). Noticia. Documento Electrónico.

<sup>98</sup> Comparar “Entrevista exclusiva con Rafael García (Completa)”. *Semana.com*. (8 de abril de 2006). Noticia. Documento Electrónico. Comparar también “¿Cuándo Renunciará?”. *Semana.com*. (8 de abril de 2006). Noticia. Documento Electrónico

<sup>99</sup> Ver “¿Se acaba el efecto teflón?”. *Elespectador.com*. Documento Electrónico.

Asimismo, por el nombramiento de Joaquín Polo, María del Pilar Hurtado y Andrés Peñate con respecto al caso de las interceptaciones ilegales a magistrados y jefes políticos de la oposición que fueron descubiertas por una investigación de la revista semana el 21 de febrero de 2009.<sup>100</sup>

Continuando con análisis, el numeral 2 que establece que el Presidente de la República debe “dirigir las relaciones internacionales. Nombrar a los agentes diplomáticos y consulares, recibir a los agentes respectivos (...)”<sup>101</sup>. Durante el segundo período del gobierno de Álvaro Uribe “el nombramiento de embajadores y cónsules en cabeza de personas no idóneas para el oficio, pero con la condición de ser parientes de los congresistas que apoyaron el acto legislativo que garantizó la reelección presidencial, lo comprueban”<sup>102</sup>.

Por ejemplo, el nombramiento de Jorge Noguera Cotes en el consulado de Colombia en Milán, luego de ser director del DAS y tener nexos con grupos paramilitares y narcotraficantes. Igualmente, el caso del nombramiento de Carlos Moreno de Caro en la Embajada de Colombia en Suráfrica (2006 - 2008) por su colaboración en el acto legislativo que permitió la primera reelección del Presidente Uribe.<sup>103</sup> Posteriormente el nombramiento para la misma embajada del comentarista deportivo Edgar Perea<sup>104</sup>, también por el nombramiento de Salvador Arana, ex embajador en Chile, que tuvo problemas judiciales por los delitos de desaparición forzada y homicidio, entre muchos otros casos.<sup>105</sup>

Por último, es importante señalar que la responsabilidad política actúa en estos casos porque se posee “la convicción generalizada de que el mantenimiento en el cargo sólo generará perjuicios para la organización a la que pertenece la persona cuestionada”<sup>106</sup> por tal razón su aplicación juega un papel fundamental dentro del control que se debe ejercer sobre las actuaciones del ejecutivo.

---

<sup>100</sup> Comparar “El DAS sigue grabando”. *Semana.com*. (21 de febrero de 2009). Noticia. Documento Electrónico.

<sup>101</sup> Ver Constitución Política de Colombia de 1991, Artículo 3º. Editorial Legis. 2008.

<sup>102</sup> Ver Puentes González. “Setenta años de intentos y frustraciones en materia de servicio civil y carrera administrativa en Colombia”: 169.

<sup>103</sup> Comparar “¡Súper embajador!”. *Semana.com*. (12 de abril de 2008). Noticia. Documento Electrónico.

<sup>104</sup> Comparar “Breves política”. *El tiempo.com*. (2008). Noticia. Documento Electrónico.

<sup>105</sup> Comparar también “¿Se acaba el efecto teflón?”. *Elespectador.com*. Documento Electrónico.

<sup>106</sup> Ver García Morrillo. “Responsabilidad política y responsabilidad penal”. p. 87.

Asimismo, mediante la aplicación de esta responsabilidad se logran fortalecer la sociedad política en tanto asume sus responsabilidades y de esta forma aumenta su legitimidad, además se fortalece la sociedad civil en tanto logra ejercer un control mayor sobre el gobierno y la burocracia aumenta su eficiencia al tener funcionarios responsables y comprometidos con las funciones del Estado.

### **3.1. DE ACUERDO CON LO PROPUESTO EN EL *MANIFIESTO DE LOS 100 PUNTOS* DE ÁLVARO URIBE VÉLEZ.**

A continuación se elaborará un análisis de las promesas que se encuentran plasmadas en el “Manifiesto de los 100 puntos de Álvaro Uribe Vélez”<sup>107</sup>. En este manifiesto se plantea “el programa de trabajo del gobierno Uribe”<sup>108</sup> pero no logra ser tal, puesto que estos puntos no están interconectados entre sí, no posee un hilo conductor y parecen más bien una declaración de principios que un plan de gobierno como tal. Ahora bien, muchos de estos puntos fueron desarrollados e incluidos dentro del plan de desarrollo y luego de su revisión queda claro que Uribe al inicio de su mandato pretendía acabar con las malas prácticas políticas. Por estas razones el Presidente Uribe podría ser juzgado políticamente por el incumplimiento de estos principios.

El Presidente Álvaro Uribe Vélez que llegó a la jefatura del Estado en el año 2002 con tres promesas básicas: uno, acabar militarmente con las FARC; dos, erradicar la corrupción y la politiquería; y tres, la reactivación económica y social.<sup>109</sup> Para este fin implementó la política de seguridad democrática, propuso un referéndum de reforma política para acabar con estas prácticas malsanas de la política y propuso aumentar la inversión extranjera directa por medio del aumento de la confianza en el país, estrategia que llamó “recuperar la confianza inversionista”<sup>110</sup>.

Pero todo este discurso quedó en que

Los propósitos de austeridad, de eficiencia y eficacia de los procesos fueron desplazados por progresivo desmonte las principales tareas del Estado; la gestión por resultados llevó a un

---

<sup>107</sup> Ver Presidencia de la República de Colombia. “Manifiesto Democrático - 100 Puntos - Álvaro Uribe Vélez”. 2002. Documento Electrónico.

<sup>108</sup> Ver Medellín Torres. *El presidente sitiado*. p. 204.

<sup>109</sup> Comparar Medellín Torres. *El presidente sitiado*. p. 197.

<sup>110</sup> Ver Medellín Torres. *El presidente sitiado*. p. 191.

activismo desenfrenado de funcionarios e instituciones sin tener un horizonte claro de llegada; la flexibilidad administrativa se convirtió en permanente transgresión del orden jurídico; y el Estado descentralizado dio paso un gobierno que, bajo el recurso de los consejos comunales de gobierno, desplazaba las funciones institucionales a funcionarios locales y departamentales, asumiendo para sí todas las prerrogativas y el mando en la resolución de los problemas territoriales.<sup>111</sup>

Específicamente, con respecto al *Manifiesto de los 100 puntos*, en primer lugar, se propuso una lucha frontal contra la *politiquería*. Pero durante su primer período de gobierno creó los consejos comunales de gobierno, un procedimiento que

despojaba del poder “nominador” a los parlamentarios en los territorios, para entregarlo a los gobernadores y alcaldes. Una nueva alianza de intereses entre Gobierno nacional y gobiernos territoriales parecía marcar la línea que señalaba la frontera de las alianzas y coaliciones políticas que garantizaban la gobernabilidad del país.<sup>112</sup>

Es decir, mediante estos consejos comunales se cambió la forma de *politiquería* y clientelismo ya no entre congresistas y autoridades locales sino que el gobierno por medio de sus ministros se encargó directamente de esto.<sup>113</sup>

En el tema de lucha contra la corrupción propuso y afirmó que “el padre de familia que da mal ejemplo, esparce la autoridad sobre sus hijos en un desierto estéril. Para controlar a los violentos, el Estado tiene que dar ejemplo, derrotar la *politiquería* y la corrupción.”<sup>114</sup> Este postulado quedó rebatido recientemente con la denuncia que realizó el periodista Daniel Coronel en su columna de la revista semana del día 18 de abril de 2009 acerca de las irregularidades de la Zona Franca de Occidente y su relación con los hijos del Presidente Uribe, por verse beneficiados de decisiones administrativas que generaron un sustancial aumento en su capital personal durante el año 2008.<sup>115</sup>

A este respecto es posible afirmar que la responsabilidad política corresponde al funcionario del alto gobierno pero no a sus subordinados que en caso de un error asumirán la responsabilidad penal que corresponda y no la política. Pero es menester saber que existe la presunción que toda actuación de un Ministerio son llevadas a cabo por orden del Ministro, o al menos, con su consentimiento, siquiera tácito, por lo cual

---

<sup>111</sup> Ver Medellín Torres. *El presidente sitiado*. p. 201.

<sup>112</sup> Ver Medellín Torres. *El presidente sitiado*. p. 212.

<sup>113</sup> Comparar Medellín Torres. *El presidente sitiado*. p. 39.

<sup>114</sup> Ver Presidencia de la República de Colombia. “Manifiesto Democrático - 100 Puntos - Álvaro Uribe Vélez”. Documento Electrónico.

<sup>115</sup> Comparar Coronel, Daniel. “Sobrados de lote”. *Semana.com*. (18 de abril de 2009). Documento Electrónico.

son responsables de lo que suceda al interior de su entidad. Por supuesto, que los ministros implicados en este caso son responsables políticamente por los actos de sus subordinados a menos que comprueben que el acto “se realizó contra sus instrucciones expresas, o que él no podía, físicamente, haber tenido noticia de dicho acto”<sup>116</sup> hechos que aún no han sido probados por dichos Ministros ni por los funcionarios respectivos.

Por último, el punto 25 del manifiesto afirmaba que “tenemos que derrotar la corrupción. Que los corruptos no puedan regresar al Estado por nombramiento, elección o contrato”<sup>117</sup>. Premisa que quedó totalmente desvirtuada por la *parapolítica*, en la cual los principales dirigentes de estos grupos paramilitares infiltraron gran cantidad de niveles del Estado. Por ejemplo, en el Congreso de la República, según Libardo Cardona en el artículo *¿Cómo está la "parapolítica" en Colombia?* publicado en *Semana* el día 4 de junio de 2009, afirmó que:

Desde el inicio de las investigaciones en la Corte -noviembre del 2006- a la fecha, 41 congresistas, elegidos en marzo de 2006, han sido detenidos. De ellos, 10 fueron condenados y cinco absueltos. Otros 19 siguen en prisión a la espera de que los procesos en su contra sean resueltos por la Corte Suprema, la Fiscalía o jueces ordinarios. Cuatro más ya recuperaron su libertad por pena cumplida. Los tres restantes, entre ellos el ex senador Mario Uribe, primo segundo del presidente Uribe, están libres a pesar de que sus procesos aún no han terminado en los estrados judiciales. Hay además al menos otros 40 senadores y representantes a la Cámara, elegidos también en marzo de 2006, cuyos procesos en su mayoría se encuentran en "investigación previa", que determina si hay méritos o no para un proceso formal, de acuerdo con datos de la Corte Suprema y la Fiscalía. Entre detenidos y sometidos a investigación preliminar --en total 81 legisladores--, el congreso tiene cuestionados a casi la tercera parte de sus miembros: 102 senadores y 166 representantes.<sup>118</sup>

Otro dato importante acerca de este punto, es que “de los 41 congresistas que han sido detenidos, 35 son de partidos aliados a Uribe y seis del Partido Liberal de oposición”<sup>119</sup> por lo cual es claro que este principio fue violentado de manera flagrante, hasta por los familiares del propio Presidente y es clave señalar que para el año 2006 ya se habían completado cuatro años del gobierno Uribe. Asimismo, en las acusaciones realizadas por estos paramilitares afirmaron “haber ayudado en la elección de esos políticos para tener una representación legislativa que ayudase a hacer aprobar leyes laxas

---

<sup>116</sup> Ver García Morrillo. “Responsabilidad política y responsabilidad penal”. p. 90.

<sup>117</sup> Ver Presidencia de la República de Colombia. “Manifiesto Democrático - 100 Puntos - Álvaro Uribe Vélez”. Documento Electrónico.

<sup>118</sup> Ver Cardona, Libardo. “¿Cómo está la "parapolítica" en Colombia?”. *Semana.com*. (4 de junio de 2009). Documento Electrónico.

<sup>119</sup> Ver Cardona. “¿Cómo está la "parapolítica" en Colombia?”. Documento Electrónico.

en el tratamiento de los jefes paramilitares cuando éstos se entregaran a la justicia”<sup>120</sup>. Lo que es una clara intromisión de estos grupos ilegales en los poderes del Estado y una violación al principio planteado por el Presidente.

Igualmente, cada vez más los actos gubernamentales dejan en los ciudadanos la convicción de que existe un presidente mas no una presidencia y un gobernante mas no un gobierno, que no sólo no ha permitido consolidar el régimen democrático sino que lo ha debilitado aún más.<sup>121</sup>

Finalmente, durante el gobierno del Presidente Uribe se han presentado muchos casos en los cuales se ha puesto en juego su responsabilidad política y por los cuales se pudo adelantar un juicio de esta naturaleza pero ninguno ha logrado llevarse a cabo, principalmente porque no existe una voluntad política para hacerlo, es decir, no existe un sistema de pesos y contrapesos fortalecido; no se conoce el mecanismo de control, no se sabe cómo opera la responsabilidad política; y por la figura que representa el Presidente Álvaro Uribe con respecto a su respaldo popular es complejo llevar a cabo un juicio de esta naturaleza.

---

<sup>120</sup> Ver Cardona. “¿Cómo está la "parapolítica" en Colombia?”. Documento Electrónico.

<sup>121</sup> Comparar Medellín Torres. *El presidente sitiado*. p. 368.



#### 4. CONCLUSIONES

Luego de realizado este estudio en el cual se buscó aclarar el tema de la responsabilidad política y de la consolidación democrática en Colombia, es posible afirmar que:: En primer lugar, la responsabilidad política no ha logrado convertirse en un elemento importante para generar el proceso de consolidación de la democracia colombiana en el gobierno de Álvaro Uribe Vélez porque siendo la responsabilidad política individual pero exigible por otros, no existe la voluntad política de aplicarla por las alianzas perversas entre políticos al interior del congreso y la nula separación de los poderes que existen en el sistema presidencial colombiano.

En segundo lugar, en Colombia durante el gobierno de Álvaro Uribe Vélez, la responsabilidad política no ha tenido ningún efecto, teniendo en cuenta que la fragilidad institucional, la crisis de gobernabilidad y el desequilibrio de poderes existente, permiten cierto grado de impunidad y evasión o no reconocimiento de responsabilidad frente a quien les otorgó el poder por actuaciones y decisiones mal ejecutadas o tomadas con relación a los nombramientos.

Entonces, sobre este punto, la responsabilidad política del líder juega un rol fundamental en el nombramiento de los encargados de ejercer estas funciones y de la responsabilidad del nombrado para ejercer su cargo en pro de los intereses generales de la sociedad, en pocas palabras, el problema es de ética pública y su aplicación en la toma de decisiones.

En tercer lugar, es importante señalar que para que la responsabilidad política se aplique no es necesaria la creación de leyes que lo permitan, es casi imposible hacerlo por esta vía debido al carácter aleatorio de la política, lo anterior se logra mediante el reconocimiento de responsabilidad y de esta forma se puede labrar el camino para lograr la construcción de verdaderas instituciones.

En cuarto lugar, en el gobierno de un Estado “los cargos políticos ejecutivos se basan en una relación de confianza entre quien nombra y quien es nombrado, éste es políticamente responsable ante aquel, vale decir, debe mantener su confianza, ya que

desaparecida ésta se extingue también la razón de su permanencia en el cargo”<sup>122</sup>. Así las cosas, la responsabilidad política no pasa de ser un tema jurídico o punible desde la norma, es un tema netamente personal y social de castigar la ineptitud y la mediocridad de los funcionarios públicos. Así como debe existir una cultura de aceptar los errores cometidos y asumir las consecuencias que de ellos se derivan.

En quinto lugar, no existe una incompatibilidad jurídica entre la responsabilidad política y la responsabilidad penal, lo que ocurre es que entre ellas existe una “*incompatibilidad funcional* que dificulta seriamente la operatividad [de la responsabilidad política] cuando la razón que mueve a su exigencia es la acusación de haber incurrido en un ilícito penal”<sup>123</sup>. La responsabilidad política “es objetiva, no nace del dolo ni de la culpa y es, por tanto, ajena a cualquier responsabilidad jurídica”<sup>124</sup> este es el punto donde surge su principal diferencia.

Particularmente Colombia pese a poseer una tradición democrática de alrededor de 50 años aún no logra consolidar este sistema de gobierno puesto que la democracia es meramente formal y su funcionamiento es insuficiente y precario, “toda vez que paralelamente se han desarrollado mecanismos que adulteran, deforman o desvirtúan la esencia de la democracia, (...), como quiera que acomodan sus elementos a favor de la clase política y económica que detenta el poder desde hace décadas”<sup>125</sup>.

En sexto lugar, la responsabilidad política es fundamental para la consolidación democrática porque al existir altos funcionarios del estado responsables políticamente por sus actuaciones u omisiones, la población confiará en ellos y se mejorarán algunos de los problemas en el componente electoral; igualmente, permite que los funcionarios sean capaces de actuar de manera correcta, con la verdad y obrar según sus funciones, de esta forma generar los lazos de confianza suficientes que logran poner a las instituciones por encima de los funcionarios que las dirigen.

Es por esta razón que mientras la democracia no garantice la excelencia en gobierno y en la administración pública, tendremos que lamentarnos de los efectos nocivos de la mediocridad en los asuntos públicos, y la responsabilidad política tendrá

---

<sup>122</sup> Ver García Morrillo. “Responsabilidad política y responsabilidad penal”. p. 87.

<sup>123</sup> Ver García Morrillo. “Responsabilidad política y responsabilidad penal”. p. 85.

<sup>124</sup> Ver García Morrillo. “Responsabilidad política y responsabilidad penal”. p. 85.

<sup>125</sup> Ver Buenahora. “Introducción”. p. 20

mayor o menor influencia dependiendo de la efectividad de los mecanismos democráticos para poner todo en su lugar.

En octavo lugar, existen dos elementos que dan cuenta de una democracia consolidada que son: una sociedad civil fuerte y activa; una sociedad política que interpreta en gran medida las demandas ciudadanas; un acatamiento por parte de todos los actores a las reglas de juego previamente establecidas sin ánimo de querer cambiarlas; una burocracia eficiente con funcionarios profesionales y estables; y una sociedad económica que tienda a disminuir las desigualdades sociales.

Entonces, específicamente en Colombia, existe una sociedad civil que no es autónoma, es poco activa y débil frente a otros actores del sistema político. En tanto que no tiene una organización clara, ni una estructura sólida y sus principios rectores varían de acuerdo a la coyuntura política. De la misma manera, no ha logrado contrarrestar la pasividad ni la indiferencia de los ciudadanos frente a temas u objetivos generales de la nación. Así, al no poder hacer esto, no logra atravesar transversalmente a todas las clases sociales del país. Además, no logra articularse con otros canales de control político, como tampoco es capaz de formar nuevos líderes políticos capaces de movilizarla y de destacarse dentro de la realidad política nacional.

Con respecto a la sociedad política, presenta el problema fundamental de no ser capaz de interpretar a la sociedad. Esto se debe a la debilidad y crisis de los movimientos y partidos políticos, al igual que de las instituciones y de la *clase política* profesional.

Finalmente, el control político por parte del Congreso no tiene una legitimidad fuerte frente a la población, entonces se debe trabajar sobre el componente electoral para fortalecer al juez político y mediante este fortalecimiento darle la independencia y autonomía necesarias para ejercer correctamente su función judicial y controlar las actuaciones del ejecutivo. Un ejemplo de lo anterior es el mecanismo de moción de censura no ha funcionado ni va a funcionar porque en primer lugar, el gobierno posee los mecanismos suficientes para hacer que no se pueda llevar a cabo por medio de las mayorías parlamentarias o las prebendas políticas que se pagan para que este mecanismo fracase; y en segundo lugar, porque este mecanismo de control político es tomado del modelo parlamentario mientras que Colombia goza de un presidencialismo por tradición y por estructura constitucional.

## BIBLIOGRAFÍA

Águila, Rafael (et al). *La democracia en sus textos*. Madrid: Alianza Editorial S.A., 1998.

Dahl, Robert A. *La democracia y sus críticos*. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica S.A., 1992.

Huntington, Samuel. *La Tercera Ola. La democratización a finales del siglo XX*. Barcelona: Editorial Paidós, 1994

Loewenstein, Karl. *Teoría de la Constitución*. Barcelona: Editorial Ariel. 1975.

Medellín Torres, Pedro. *El presidente sitiado. Ingovernabilidad y erosión del poder presidencial en Colombia*. Bogotá: Editorial Planeta. 2006.

Naranjo Mesa, Vladimiro. *Teoría Constitucional e Instituciones Políticas*. Décima Edición. Bogotá: Editorial Temis S. A., 2006.

### Capítulos o artículos en libro.

Buenahora, Jaime. “Introducción”. En: Buenahora, Jaime. *La Democracia en Colombia. Un proyecto en construcción*. Bogotá: Tercer Mundo Editores, 1996. xix – xxv.

Dahl, Robert. “Poliarquía”. En: Almond, Gabriel, (et al.). *Diez textos básicos de ciencia política*. Edición a cargo de Albert Batlle. Barcelona: Editorial Ariel, 1992. 77 – 92.

Estrada, Alexei Julio. “La rama ejecutiva del poder público en la constitución de 1991”. En: Estrada, Alexei Julio. *Las ramas ejecutiva y judicial del poder público en la constitución colombiana de 1991*. Bogotá: Editorial Universidad Externado de Colombia, 2003. 15 – 148.

Garay Salamanca, Luís Jorge. “Democracia deliberativa y globalización: Un esquema teórico de referencia”. En: Garay Salamanca, Luís Jorge. *Ciudadanía, lo público, democracia: textos y notas*. Bogotá: Talleres Gráficos de Litocencia, 2002. 141- 153.

Jonas, Hans. “La teoría de la responsabilidad: los padres y el político como paradigmas eminentes”. En: Jonas, Hans. *El principio de responsabilidad*. Traducción de Javier Fernández Retenaga. Barcelona: Editorial Herder, 1995. 172 – 185.

\_\_\_\_\_. “¿Hasta dónde llega en el futuro la responsabilidad política”. En: Jonas, Hans. *El principio de responsabilidad*. Traducción de Javier Fernández Retenaga. Barcelona: Editorial Herder, 1995. 198 – 205.

Kalmanovitz, Salomón. “Prologo”. En: Kalmanovitz, Salomón. *Las instituciones y el desarrollo económico en Colombia*. Bogotá: Grupo Editorial Norma, 2004. 11 – 18.

\_\_\_\_\_. “El programa de historia económica institucional”. En: Kalmanovitz, Salomón. *Las instituciones y el desarrollo económico en Colombia*. Bogotá: Grupo Editorial Norma, 2004. 49 – 80.

\_\_\_\_\_. “Las instituciones colombianas en el siglo XX”. En: Kalmanovitz, Salomón. *Las instituciones y el desarrollo económico en Colombia*. Bogotá: Grupo Editorial Norma, 2004. 81 – 120.

Linz, Juan. “Teoría de la democracia”. En: Del Águila, Rafael (et al). *La democracia en sus textos*. Madrid: Alianza Editorial S.A., 1998. 225 – 266.

\_\_\_\_\_ y Alfred Stepan. “Democracy and It`s Arenas”. En: Linz, Juan y Alfred Stepan. *Problems of democratic transition and consolidation southern Europe, South America, and post-communist Europe*. Baltimore: Johns Hopkins University Press. 1996. 3 – 15.

---

\_\_\_\_\_. “Toward Consolidated Democracy”. En: Carothers, Thomas. *Aiding democracy abroad: the learning curve*. Washington D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 1999. 14 – 31.

Marsh, David y Gerry Stoker. “Institucionalismo”. En: Marsh, David y Gerry Stoker. *Teoría y métodos de la ciencia política*. Traducido por Jesús Cuéllar Menezo. Madrid: Alianza Editorial. 1995. 53 – 68.

McCoy, Jennifer. “Sobre la democracia como organización social”. En: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD. *El debate conceptual sobre la democracia*. Buenos Aires: Alfaguara S.A. 2004. 233 – 240. Consulta realizada el 4 de abril de 2008. Disponible en la página Web:  
<http://democracia.undp.org/Informe/Default.asp?Menu=15&Idioma=1>

O'Donnell, Guillermo. “Notas sobre la democracia en América Latina”. En: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD. *El debate conceptual sobre la democracia*. Buenos Aires: Alfaguara S.A. 2004. 11 – 82. Consulta realizada el 4 de abril de 2008. Disponible en la página Web:  
<http://democracia.undp.org/Informe/Default.asp?Menu=15&Idioma=1>

Sáchica, Luis Carlos. “El Gobierno presidencialista”. En: Sáchica, Luis Carlos. *Nuevo Constitucionalismo Colombiano*. Décimo segunda Edición. Bogotá: Editorial Temis S. A., 1996. 217 – 242.

#### **Artículos en publicaciones periódicas académicas.**

Bermúdez, Francisco y Raúl Sánchez. “Responsabilidad política y penal del Presidente de la República”. *Revista Temas Jurídicos*. Universidad del Rosario. No. 12. (Julio 1998): 63-83.

Doherty, Ivan. "Democracy Out of Balance. Civil Society can't Replace Political Parties". *Political Review*. No. 106, (Apr – May. 2001): 25 – 36. Consulta realizada el 29 de septiembre de 2008. Disponible en la página Web:

[http://www.accessdemocracy.org/files/1099\\_polpart\\_balance.pdf](http://www.accessdemocracy.org/files/1099_polpart_balance.pdf)

García Morrillo, Joaquín. "Responsabilidad política y responsabilidad penal". *Revista Española de Derecho Constitucional*. Año 18. No 52, (Ene – Abr. 1998): 81 – 110.

Gómez Buendía, Hernando. "Economía y Constitución. Notas para el debate". *Revista Economía Colombiana*. No. 234, (Abril. 1991): 17 – 23.

Kalmanovitz, Salomón. "Desarrollo económico y social en Colombia". *Revista Ensayo y Error*. Año 3. No 4, (1998): 250 - 263.

O'Donnell, Guillermo. "Acerca del Estado, la democratización y algunos problemas conceptuales. Una perspectiva latinoamericana con referencia a países poscomunistas". *Revista Desarrollo Económico*, Vol. 33, (1993): 259-285.

Puentes González, Germán. "Setenta años de intentos y frustraciones en materia de servicio civil y carrera administrativa en Colombia". *Revista Desafíos*, Bogotá, Universidad del Rosario. No. 19, (semestre II de 2008): 136 – 182.

Tahar Chaouch, Malik y Daniel Carrasco Brihuega. "Cambio político y consolidación democrática en México. Los límites del modelo de las transiciones a la democracia". *Revista Desafíos*, Bogotá, Universidad del Rosario. No. 19, (semestre II de 2008): 183 – 209.

### **Artículos en publicaciones periódicas no académicas.**

Cardona, Libardo. "¿Cómo está la "parapolítica" en Colombia?". *Revista Semana*. (4 de Junio de 2009). Consulta realizada el 18 de junio de 2009. Disponible en la página Web:

<http://www.semana.com/noticias-justicia/como-esta-parapolitica-colombia/124731.aspx>

Coronel, Daniel. "Sobrados de lote". *Revista Semana*. (18 de abril de 2009). Consulta realizada el 17 de junio de 2009. Disponible en la página Web:

<http://www.semana.com/noticias-opinion/sobrados-lote/122986.aspx>

"Guillermo Valencia Cossio se declara inocente". *Elespectador.com*. (21 de enero de 2009).

Noticia. Consulta realizada el 17 de junio de 2009. Disponible en la página Web:

<http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo110062-guillermo-valencia-cossio-se-declara-inocente>.

"¿Se acaba el efecto teflón?". *Elespectador.com*. (22 Noviembre de 2008). Noticia. Consulta realizada el 16 de junio de 2009. Disponible en la página Web:

<http://www.elespectador.com/impreso/politica/articuloimpreso92626-se-acaba-el-efecto-teflon>

"Breves política". *Eltiempo.com*. (2008). Noticia. Consulta realizada el 17 de junio de 2009. Disponible en la página Web:

[http://www.eltiempo.com/colombia/politica/breves-de-politica\\_4729615-1](http://www.eltiempo.com/colombia/politica/breves-de-politica_4729615-1)

"Entrevista a Amanda Ricardo, Presidenta de la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes. Nosotros tenemos una responsabilidad jurídica, más que política". *Periódico Ámbito Jurídico*, (19 de mayo al 1º de junio de 2008): 19.

Programa Congreso Visible. "Moción de censura unicameral: ¿suficiente para fortalecer el control parlamentario?". *Periódico Ámbito Jurídico*, (21 de abril al 4 de mayo de 2008): 25.

Rocha, María del Pilar. "El juzgamiento de los altos funcionarios: ¿una decisión jurídica o política?". *Periódico Ámbito Jurídico*, (19 de mayo al 1º de junio de 2008): 18 y 19.



“Sin árbitro”. *Revista Cambio*. No. 832, (11 al 17 de junio de 2009): 20 - 25. Tema de portada.

“Pulso de poder”. *Semana.com*. (13 de junio de 2009). Consulta realizada el 16 de junio de 2009.

Disponible en la página Web:

<http://www.semana.com/noticias-nacion/pulso-poder/125138.aspx>

“El escudero de Uribe”. *Semana.com*. (28 de octubre de 2006). Consulta realizada el 17 de junio de 2009. Disponible en la página Web:

[http://www.semana.com/wf\\_InfoArticulo.aspx?IdArt=97861](http://www.semana.com/wf_InfoArticulo.aspx?IdArt=97861)

“¡Súper embajador!”. *Semana.com*. (12 de abril de 2008). Consulta realizada el 17 de junio de 2009. Disponible en la página Web:

<http://www.semana.com/noticias-enfoque/super-embajador/110948.aspx>

“Entrevista exclusiva con Rafael García (Completa)”. *Semana.com*. (8 de abril de 2006).

Consulta realizada el 17 de junio de 2009. Disponible en la página Web:

<http://www.semana.com/noticias-portada/entrevista-exclusiva-rafael-garcia-completa/93812.aspx>.

“¿Cuándo Renunciará?”. *Semana.com*. (8 de abril de 2006). Consulta realizada el 17 de junio de 2009. Disponible en la página Web:

<http://www.semana.com/noticias-portada/cuando-renunciara/93806.aspx>

“El DAS sigue grabando”. *Semana.com*. (21 de febrero de 2009). Consulta realizada el 17 de junio de 2009. Disponible en la página Web:

<http://www.semana.com/noticias-nacion/das-sigue-grabando/120991.aspx>

### **Otros Documentos.**

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. “La democracia: Formas de gobierno democrático”. *Guía de educación cívica*. Consulta realizada el 8 de abril de 2008.

Disponible en la página Web: <http://www.bcn.cl/ecivica/formasgob>

Castillo García, Moisés. “Método de Estudio de Caso”. *Metodología e Investigación Científica USN* - Universidad Sentimientos de la Nación A.C. Consulta realizada el 20 de mayo de 2008. Disponible en la página Web:

[http://www.usn.edu.mx/artman/publish/article\\_16.shtml](http://www.usn.edu.mx/artman/publish/article_16.shtml)

Congreso de la República de Colombia. “Ley 5a de 1992. Reglamento del Congreso”. Bogotá, 1992.

\_\_\_\_\_. “Acto Legislativo 01 de 2007”. Bogotá, 2007.

Consulta realizada el 9 de marzo de 2009. Disponible en la página Web:

[http://www.elabedul.net/Documentos/Leyes/2007/acto\\_legislativo01.pdf](http://www.elabedul.net/Documentos/Leyes/2007/acto_legislativo01.pdf)

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. *Encuesta de calidad de vida 2008*.

Consulta realizada el 19 de marzo de 2009. Disponible en la página Web:

[http://www.dane.gov.co/index.php?option=com\\_content&task=category&sectionid=35&id=32&Itemid=144](http://www.dane.gov.co/index.php?option=com_content&task=category&sectionid=35&id=32&Itemid=144)

De Nevreze, Martha, Gustavo Martín y Jorge Muñoz. “Responsabilidad Política”. Consulta realizada el 23 de marzo de 2008. Disponible en la página Web:

<http://www.minhacienda.gov.co/pls/portal30/url/ITEM/141B5408BE3B015CE040007F01006D7>

LexJuridica - Diccionario Jurídico. “Cosa Juzgada”. Consulta realizada el 15 de abril de 2009.

Disponible en la página Web:

<http://www.lexjuridica.com/diccionario.php>

O'Donnell, Guillermo. ¿Democracia Delegativa?, en *Cuadernos del CLAEH*, N° 61, Montevideo, 2ª serie, Año 17, 1992.

Presidencia de la República de Colombia. “Manifiesto Democrático - 100 Puntos - Álvaro Uribe Vélez”. Consulta realizada el 17 de marzo de 2009. Disponible en la página

Web: [http://www.presidencia.gov.co/prensa\\_new/documentos/agosto/07/documen.htm](http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/documentos/agosto/07/documen.htm)

República de Colombia. *Constitución Política de Colombia de 1991*. Bogotá: Editorial Legis. 2008.

Rubio Trejo, Héctor Javier. “La consolidación democrática en México a partir de la elección de 1994”. Consulta realizada el 25 de abril de 2008. Disponible en la página Web: <http://www.colmex.mx/agora/Agora/num4/PDF/art/2.pdf>

Torres Bustamante, María Clara. “El fenómeno del clientelismo político. Visión de los funcionalistas y de los marxistas”. Instituto de Investigación y Debate sobre la Gobernanza –IRG-, 11 de septiembre de 2006. Consulta realizada el 27 de marzo de 2009. Disponible en la página Web: <http://www.institut-gouvernance.org/es/analyse/fiche-analyse-243.html>

### **Entrevistas.**

Entrevista a Juan Manuel Galán Pachón, Honorable Senador de la República de Colombia, Realizada en Bogotá, 3 de Marzo de 2009.

Entrevista a Luís Eduardo Garzón, Alcalde de Bogotá periodo 2003 - 2007. Candidato Presidencial periodo 2010 – 2014, Realizada en Bogotá, 15 de abril de 2009.

**Anexo 1. Formato. Entrevistas realizadas a actores políticos relevantes para el tema de responsabilidad política y democracia.**

- 1 Para usted, ¿qué es la responsabilidad política?
  - 2 ¿Cuáles, cree usted, que son las razones por las cuales la responsabilidad política no se aplica en Colombia?
  - 3 ¿Cuál, cree usted, que es el mejor mecanismo para realizar el control político sobre los altos funcionarios del Estado?
  - 4 ¿Cuál, cree usted, que es la incidencia de la responsabilidad política en la consolidación democrática?
  - 5 ¿Cuál debería ser la responsabilidad política del Presidente de la República, de los Ministros del Despacho y de los Directores de los Departamentos Administrativos?
- 5.1 *¿Cómo debe ser aplicada la responsabilidad política de estos funcionarios del alto gobierno?*

## **Anexo 2. Entrevista. Juan Manuel Galán Pachón. Honorable Senador de la República de Colombia por el partido Liberal. 2006 – 2010.**

1 Para usted, ¿qué es la responsabilidad política?

La responsabilidad política en Colombia puede ser entendida desde varias perspectivas: La primera de ellas es desde el punto de vista institucional en el cual, el Congreso de la República juega un papel muy importante, puesto que éste es el organismo encargado de ejercer el control político y de esta forma el ejecutivo realiza la acción de rendición de cuentas.

La segunda de ellas es desde los partidos políticos, que desde su interior son los encargados de articular las demandas sociales y son los primeros responsables de hacer valer esta responsabilidad política en sus candidatos, asimismo, el rol que juegan los partidos de oposición al interior de la democracia es importante en este tema. Por último, la responsabilidad política es entendida desde los medios de comunicación y la sociedad civil compuesta por las veedurías ciudadanas, las ONG's, grupos de presión, entre otros; que por medio de su acción logran ejercer el control político al gobierno.

Para que la responsabilidad política exista es imperante que cada uno de los elementos debe ser independientes, fuertes, autónomos, libres y deliberantes ante el Estado y el gobierno; porque de lo contrario este mecanismo de control político no puede tener una efectividad clara.

2 ¿Cuáles, cree usted, que son las razones por las cuales la responsabilidad política no se aplica en Colombia?

Las principales causas que yo considero, para que la responsabilidad política no se cumpla son: Primero, una debilidad de las instituciones, teniendo en cuenta que no poseen el soporte legal ni político para realizar su actividad con autonomía ni independencia; segundo, una debilidad de la sociedad civil, que no es deliberativa y por el contrario es muy pasiva frente a los problemas políticos de la sociedad; tercero, la debilidad del Congreso de la República frente al poder ejecutivo, especialmente en las relaciones interinstitucionales y las continuas intromisiones del ejecutivo dentro del legislativo, especialmente en el ejercicio de control político; cuarto, una debilidad evidente de los medios de comunicación frente al ejercicio de la crítica al gobierno y la denuncia de situaciones reprobables; finalmente, la falta de educación de la población y especialmente la falta de educación para la democracia que posee sus inicios en la familia y luego se traslada a las escuelas, este es un punto clave porque si tenemos ciudadanos preparados para la democracia realmente podría existir un control político verdadero.

3 ¿Cuál, cree usted, que es el mejor mecanismo para realizar el control político sobre los altos funcionarios del Estado?

Sin duda alguna el mejor mecanismo para realizar el control político es el Congreso de la República, que para ejercer efectivamente este control debe existir una fuerte separación de poderes que le proporcione a esta institución independencia y autonomía, librándola de prácticas clientelistas. De la misma forma, debe existir una oposición fuerte, crítica y deliberativa, que cuente dentro del Congreso con un Estatuto de la oposición que garantice unas reglas de juego claras para todos los actores.

Particularmente, el caso de la Comisión de Acusaciones de la Cámara de Representantes, juega un rol importante dentro de la estructura general del Congreso pero lastimosamente por la falta

de independencia de esta comisión frente a otras instituciones y por presiones de diferentes vertientes como desde el poder ejecutivo o la opinión pública ha perdido importancia y relevancia dentro del ejercicio de control político que realiza el Congreso.

4 ¿Cuál, cree usted, que es la incidencia de la responsabilidad política en la consolidación democrática?

La incidencia de la responsabilidad política dentro de la consolidación democrática está dada en tanto la responsabilidad política es exigible a los funcionarios del alto gobierno y estos están en la obligación de no perjudicar la institución a la que pertenecen en tanto sus malas decisiones o acciones ponen en peligro la credibilidad y confianza de la población en una cierta institución.

Por ejemplo, cuando a un ministro no le aprueban ninguno de los proyectos de ley que presenta al Congreso, eso ya es una señal que debe dar un paso al costado y asumir su responsabilidad política para no afectar los intereses del gobierno ni del Estado como tal, para que otra persona pueda asumir ese cargo con mayor idoneidad. Entonces cuando un funcionario responde políticamente por sus actos, se pone por encima al cargo que ostenta sobre la persona lo cual dota de legitimidad y confianza al gobierno y al Estado. Al existir responsabilidad política se fortalece la sociedad política y la sociedad civil, así como el Estado se fortalece en tanto es más eficaz en sus actuaciones y se delimitan claramente los poderes.

5 ¿Cuál debería ser la responsabilidad política del Presidente de la República, de los Ministros del Despacho y de los Directores de los Departamentos Administrativos?

Bueno, en el caso de la responsabilidad política del Presidente de la República, podemos tener en cuenta el antecedente del caso del Presidente Nixon en Estados Unidos, un caso menos grave al que estamos viendo hoy en día en Colombia -con las interceptaciones telefónicas ilegales que estaba realizando el DAS a diversos dirigentes políticos y magistrados de las altas corte- en Estados Unidos el cual irrumpieron unos ladrones al edificio de Watergate y se robaron unas informaciones del partido demócrata y esto desencadenó toda una serie de investigaciones periodísticas que revelaron unas conductas muy poco éticas por parte del Presidente de EEUU y desencadenaron un proceso de “*impeachment*” en el Congreso de ese país, que terminaron con la renuncia del Presidente de Estados Unidos, lo que sucede es que el Congreso de Estados Unidos tiene poder e independencia en un grado mayor al del Congreso de Colombia.

En Colombia el Congreso de la República está muy debilitado con relación al ejecutivo que concentra una gran cantidad de poder, lo que dificulta enormemente la aplicación de la responsabilidad política; si en Colombia existiese una real división y equilibrio de los poderes la situación sería distinta y el congreso estaría en la capacidad de exigir esa responsabilidad, como no pudo serlo en el caso del Ex Presidente Samper en el cual medió el clientelismo, donde las investigaciones se archivan o se dilatan de acuerdo a la cantidad de puestos o de prebendas que reciben los investigadores, entonces, todo esto está conectado, la debilidad de la sociedad civil deriva en clientelismo, debilidad de la oposición se deriva en más corrupción y debilidad del Congreso, falta de independencia, entonces se deriva la incapacidad política de actuación.

### 5.1 *¿Cómo debe ser aplicada la responsabilidad política de estos funcionarios del alto gobierno?*

Para lograr cambiar esta situación se debe comenzar por revisar todos los criterios democráticos, comenzando por el electoral, es decir si en los procesos electorales no median las grandes fortunas del país, los grupos al margen de la ley, la compra, el trasteo de votos se podrían tener unas elecciones más transparentes y que reflejan a cabalidad la voluntad popular, de esta forma se tendría un Congreso más legítimo, esta legitimidad de las instituciones es muy importante dentro de la democracia. Dentro del esquema constitucional, me parece que, habría que hacer algunas reformas de tipo legal más no constitucional para darle al congreso mucho más poder y mucha más capacidad de exigir y de ejercer el control político.

El mejor mecanismo para lograr esto es mediante el fortalecimiento del juez político, las responsabilidades política y penal terminan unidas por la debilidad del juez político que es el Congreso o la corporación pública que a nivel departamental o municipal pueda exigir la responsabilidad política. Este fortalecimiento debe ir encaminado hacia la legitimidad que este juez político, que es el llamado a exigir la responsabilidad política.

**Anexo 3. Entrevista. Luís Eduardo Garzón, Alcalde de Bogotá periodo 2003 - 2007.  
Candidato Presidencial periodo 2010 – 2014.**

1. Para usted, ¿qué es la responsabilidad política?

La política es la máxima expresión del altruismo, porque a uno le delegan una responsabilidad pública con plata de los ciudadanos, con la confianza de los ciudadanos, con la convicción de que los ciudadanos creen en que ahí están colocados todos sus intereses y por eso la responsabilidad política que ser consecuente con esa expectativa ciudadana.

1.1 Entonces ¿cómo debería responder políticamente un alto funcionario del Estado?

Depende el para lo que es, si es para ser gobernante o electo, lo mínimo es ser coherente con lo que se propuso y por lo cual los ciudadanos votaron. Segundo, se gobierna no sólo para los que votaron por uno, sino también para los que no, se gobierna para toda una colectividad, es decir, no se debe polarizar a la población. Tercero, el máximo concepto gerencial de ejecución es administrar bien la plata de los ciudadanos, si es en el campo legislativo tan deteriorado tiene que ver mucho con no transacción ni pedirla ni darla.

2. ¿Cuáles, cree usted, que son las razones por las cuales la responsabilidad política no se aplica en Colombia?

En primer lugar, el narcotráfico modificó todos los valores éticos de la sociedad. En Colombia, no sólo en la política sino también en la vida ciudadana los valores se trastocaron. Por ejemplo, el buen estudiante es el “nerd”, el “sapo”, el “lambón”, y el mal estudiante es el vivo el que no se deja joder, la gente en este país se vanagloria por ganar dinero sin mucho esfuerzo y la política se puso al servicio del interés de los factores de ilegalidad.

3. ¿Cuál, cree usted, que es el mejor mecanismo para realizar el control político sobre los altos funcionarios del Estado?

Hay que comenzar por desligar a las personas que controlan al ejecutivo de ser elegidos por el Congreso. La moción de censura, quien la hace, un congreso totalmente deslegitima, entonces la moción de censura tiene la autoridad de un alcalde en una ciudad de Hierro, entonces no es justo que el ejecutivo deba ser controlado por otro órgano no tienen autoridad moral para realizar este tipo de control por ejemplo no es capaz de aplicar la silla vacía.

Yo soy de los que creo que el control político lo debería ejercer el sector privado, por ejemplo, el programa “Bogotá ¿cómo vamos?”, es una censura creíble, incuestionable, de la valoración de los responsa del estado, los funcionarios y con relación al alcalde, es una buena experiencia. No contratar la veeduría y pero sí tener una mirada fuera del interés o la transacción cotidianas de la política.



4. ¿Cuál, cree usted, que es la incidencia de la responsabilidad política en la consolidación democrática?

Cualquier Estado que no funcione con la confianza de los ciudadanos en su institucionalidad, en los referentes políticos, en los referentes de dirección del Estado, pues si la gente no cree, pues es evidente que se mantiene un nivel de deslegitimación muy fuerte, y eso se expresa en la apatía, en la abstención de los ciudadanos y ciudadanas en general, particularmente, lo jóvenes; entonces, lo que hay que hacer es volver a hacer creíble la política sobre hechos muy concretos de cómo hacerla creíble.

5. ¿Cuál debería ser la responsabilidad política del Presidente de la República, de los Ministros del Despacho y de los Directores de los Departamentos Administrativos?

En Colombia sucede una situación *suu generis*, en el momento de salir a la luz pública un escándalo, éste en vez de promover la remoción del funcionario responsable lo que hace es “atornillar” aún más en el cargo. Esto no sólo sucede en el caso de estos funcionarios que usted nombra sino en general. Por ejemplo, cómo explicar que el actual ministro del interior justicia, Fabio Valencia Cossio, siga ocupando el cargo cuando tiene a su hermano investigado por colaborar y usar su cargo para favorecer a narcotraficantes y el ministro se mantenga, ¿esto es posible? El se debería retirar por mínimo comportamiento ético.

La gran falencia que tiene el funcionario público es que se blinda de todas las formas posibles para que no le pase nada, esta es una de las grandes dificultades en cualquier lugar del mundo surge un escándalo como estos y el funcionario se retira y la organización o entidad de la cual estaba encargado cambia de dirección. Entonces, aquí la política del narcotráfico no obliga a actuar de la manera del *leseferismo*, es decir, “*dejar hacer, dejar pasar*” y esto es muy grave.