

Sumisión de las Fuerzas Militares al Pueblo y al Estado*

Submission of Military Forces to the People and the State

*Daniel José Vásquez Hincapié***

*Román Francisco Téllez Navarro****

Cómo citar este artículo: *Vásquez Hincapié, D. J. y Téllez Navarro, R. F. (2019). Sumisión de las Fuerzas Militares al Pueblo y al Estado. Revista Verba Iuris, 14 (42). pp. 19-33.*

Resumen

Con el presente artículo se busca proponer una visión sobre los fundamentos y los límites de las reglas especiales de sujeción de las Fuerzas Militares al Estado y al pueblo, teniendo en cuenta el significado y el alcance del concepto de soberanía consagrado en el preámbulo y en el artículo 3 de la Constitución Política.

Las reglas de sujeción imponen restricciones a todos los integrantes de la sociedad, sin embargo, existe un conjunto de personas cuyas limitaciones son superiores, como el caso de los servidores públicos y en especial los miembros de las Fuerzas Militares.

Fecha de Recepción: 22 de marzo de 2019 • Fecha de Aprobación: 25 de mayo de 2019

- * Este artículo es producto del proyecto de investigación INV-DER 2560 “Las reglas especiales de sujeción de los miembros de las Fuerzas Militares en Colombia.” Correspondiente al grupo de investigación de “Derecho Público”, línea de investigación sobre “Derecho Militar”, que se adelanta en el Centro de Investigaciones Jurídicas Políticas y Sociales Facultad de Derecho Sede Bogotá de la Universidad Militar Nueva Granada. Financiado por la Vicerrectoría de Investigaciones de la Universidad Militar Nueva Granada – Vigencia 2018. (Bogotá – Colombia)
- ** Docente del área de Derecho Público de la Universidad Militar Nueva Granada, Doctor en Derecho, Universidad CEU San Pablo; Magíster en Derecho Administrativo, Universidad Sergio Arboleda; Especialista en Derecho Administrativo; Abogado, Universidad la Gran Colombia; Profesional en Ciencias Militares. Correo electrónico: daniel.vasquez@unimilitar.edu.co
- *** Docente del área de Derecho Público de la Universidad Militar Nueva Granada Magíster en Derecho Procesal Penal, Universidad Militar Nueva Granada; Abogado Especialista en Derecho Constitucional de la Universidad Libre de Colombia. Correo electrónico: roman.tellez@unimilitar.edu.co.

Reception Date: March 22, 2019 • Approval Date: May 25, 2019

- * Article product of the research project INV – DER 2560 “The special rules of submission of members of the Military Forces in Colombia” corresponding to the research group of “Public Law”, research line on “Military Law”, which is advanced in Centro de Investigaciones Jurídicas Políticas y Sociales (Center for Political and Social Legal Research) at the Law School of Universidad Militar Nueva Granada sede Bogota. Financed by the Office of the Vice – Rector for Research of Universidad Militar Nueva Granada – Validity 2018. Bogotá, Colombia.
- ** Professor of the Public Law area of Universidad Militar Nueva Granada, PhD of Law, CEU San Pablo University; Master in Administrative Law, Universidad Sergio Arboleda; Specialist in Administrative Law; Lawyer, Universidad la Gran Colombia; Professional in Military Sciences. Electronic mail: daniel.vasquez@unimilitar.edu.co
- *** Professor of the Public Law area of Universidad Militar Nueva Granada, Master in Criminal Procedure Law, Universidad Militar Nueva Granada; Lawyer Specialist in Constitutional Law of Universidad Libre de Colombia. Electronic mail: roman.tellez@unimilitar.edu.co

Para realizar esta investigación, se propone realizar un análisis que parte del concepto de soberanía y su ejercicio en cada una de las dimensiones en las cuales puede ser observada, para tratar de determinar en qué punto se relacionan y desde donde se fijan los factores esenciales para considerar como está sometida la institución encargada de defenderla.

De igual manera, se hará un abordaje desde los mecanismos de participación ciudadana consagrados en la Constitución de 1991 y como a pesar de estipularse para todos los ciudadanos, los miembros de las Fuerzas Militares no pueden ejercer los mismos a plenitud, en virtud de la sumisión y sometimiento al soberano, visión que nos permitirá establecer también el límite de la sujeción de los militares respecto de los mandatarios y sus mandantes.

Palabras clave: Sumisión de las Fuerzas Militares, Reglas Especiales de Sujeción, Mecanismos de participación ciudadana.

Abstract

This article seeks to propose a vision on the foundations and the limits of the special rules of subjection of the Military Forces to the State and to the people, taking into account the meaning and scope of the concept of sovereignty enshrined in the preamble and in Article 3 of the Political Constitution.

The restraint rules impose restrictions on all members of society, however, there is a group of people whose limitations are higher, such as the case of public servants and especially members of the Military Forces.

In order to carry out this research, it is proposed to carry out an analysis that starts from the concept of sovereignty and its exercise in each of the dimensions in which it can be observed, to try to determine at what point they are related and from where are fixed the essential factors for considering how is the institution responsible for defending it.

Likewise, an approach will be made from the citizen participation mechanisms enshrined in the 1991 Constitution and as despite being stipulated for all citizens, members of the Military Forces cannot fully exercise them, by virtue of the submission and subjection to the sovereign, vision that will also allow us to establish the limit of the subjection of the military with respect to the leaders and their constituents.

Keywords: Submission of the Military Forces, Special Rules of Subjection, Mechanisms of Citizen Participation.

Introducción

A partir del conocimiento del concepto de soberanía y de su importancia dentro del orden estatal señalado por la Constitución Política de 1991, se busca identificar porqué el pueblo debe obediencia al ordenamiento jurídico y también al Estado, aun cuando ambas sean producto de sus propias creaciones. Es una propuesta primor-

dialmente jurídica y no política, que busca determinar cómo se fundamenta el ejercicio del poder de soberanía del Estado y del pueblo sobre las Fuerzas Militares, para establecer con certeza cómo se desarrolla el régimen de sumisión dentro de la Relación Especial de sujeción.

Luego de conocer el motivo de sujeción del pueblo al Estado, se busca determinar cómo se define el reparto de lealtades de las Fuerzas

Militares entre el pueblo como soberano constitucional y el Estado como su representante y como autoridad jerárquica y funcional de los militares.

La parte final del trabajo consiste en el análisis de los mecanismos de defensa del poder soberano del pueblo de acuerdo con la dogmática constitucional, desde los mecanismos de participación ciudadana, el concepto de dignidad y como estos no tiene un carácter de universal, pues se excluyen en ciertas ocasiones a los miembros de las fuerzas militares del pleno goce de estos mecanismos.

El presente artículo tiene un enfoque metodológico de orden analítico hermenéutico, desde una perspectiva cualitativa, examinando los contenidos constitucionales sobre los temas afines a la investigación, la jurisprudencia emanada de la Corte Constitucional y la doctrina de autores nacionales e internacionales.

El origen de la Relaciones especiales de Sujeción y la sumisión

El concepto de sumisión en las Fuerzas Militares, entendida, como el “sometimiento de alguien a otra u otras personas” (RAE), está enteramente ligada y hace parte del fenómeno de las relaciones especiales sujeción de algunas personas con el Estado. Como lo sostiene Gómez Pavajeau (2011) estas relaciones son:

...unos vínculos especialmente estrechos entre una persona y el Estado, y que implicaron, en una época, que el individuo quedara a merced del poder; es decir, prácticamente el individuo no tenía o entregaba todos sus derechos y el Estado podía hacer con él lo que a bien tuviere en cuanto a su relación laboral. (p. 150)

Inicialmente se consideraba, en una primera etapa, que este vínculo únicamente se daba en las relaciones de índole laboral, sin embargo, estas fueron avanzando hasta tocar otros colectivos como los reclusos, los servidores públicos, de los que hacen parte los miembros de las Fuerzas Mili-

tares y sobre quienes ha de venir según, Rodríguez Santiesteban y Díaz Corvera (2015), “por el ejercicio de la potestad de defensa del Estado y por la existencia, protección y eficacia de un interés público específico y concreto” (p. 138)”.

Aunque se sitúa este fenómeno en la Edad Media, algunos autores como Ardila (2012) sostienen que uno de los orígenes puede ubicarse en Grecia, al indicar que éstas se dieron “...con la creación de los ejércitos formados en la disciplina, luego por los esclavos sometidos al rey, donde la relación de sujeción, era total, que incluso este podía disponer de sus vidas...” (p. 114). Se puede afirmar que también los ciudadanos en Grecia tenían unos vínculos estrechos con el Estado, ya que la aceptación de cargos público, era forzosa y la rendición de cuentas sobre su actuar como funcionarios, era una obligación de los mismos.

Amén de lo anterior es verdaderamente en los estados absolutistas donde tiene un realce importante este tipo de relación, porque la misma se edificó sobre el dominio de una persona o de varias sobre las demás, que en todo caso siempre constituían la mayoría, en esencia el dominio de las minorías.

Los monarcas, reyes dictadores o sátrapas, siempre contaron con un brazo armado para someter a los súbditos y afincarse en el poder; Colombia no fue ajena, pues en los albores de la independencia y “Para consolidar la paz y el orden público, se conformaron cuerpos de policía y ejércitos los cuales tuvieron una incipiente organización en los diferentes Estados soberanos” (Borbón, 2019, p. 101). Estos gobernantes utilizaban diferentes formas para perpetuarse en el poder, a veces con prebendas económicas para unos pocos y otras veces bajo la fórmula más general, el miedo, pues quien no estaba con el régimen era enjuiciado sumariamente y en la mayoría de los casos ejecutado, enviando así un mensaje de poder y de dominio contundente, llegando al concepto de obediencia ciega, es decir, el acatamiento de las leyes emitidas por el sobe-

rano, sin importar si estas eran buenas, malas, justa o injustas.

Si bien es cierto se puede identificar un cambio en la soberanía, pues desde 1492 hasta 1821 el soberano fue la Monarquía Española; desde 1.821 hasta 1990 la soberanía residió en la Nación y desde 1991 ésta pasó al pueblo, la sumisión de los miembros de las Fuerzas Militar al soberano perdura hasta nuestros días bajo la figura de la obediencia debida.

Soberanía, Constitución y sujeción al Estado

En el estado el poder de soberanía, de imperium o capacidad de subordinar a otros, siempre ha sido reconocido en cabeza de un máximo representante de la sociedad (Blanco, 2013) de manera que en la monarquía la ejerce el monarca, rey o el príncipe en su calidad de soberano, en las aristocracias, un puñado de hombres y en las democracias las mayorías. Según la definición de Jean Bodin (1576) en “Los seis libros de la República”, soberanía es el “poder absoluto y perpetuo de una República”, de donde soberano es quien tiene el poder de decisión, de dar las leyes sin recibirlas de otro, es decir, el que no está sujeto a leyes escritas.

Sin embargo, Juan Jacobo Rousseau (1762) en “El Contrato Social o Principios del Derecho Político”, a partir del concepto de soberanía de Bodín, utilizó tal enunciado como fundamento para la creación de la democracia como forma de gobierno, explicando que la soberanía del pueblo se traslada al gobernante, en cuyas manos realmente adquiere poder. Rousseau escribió el objetivo de tener una Constitución con la finalidad de:

Encontrar una forma de asociación capaz de defender y proteger con toda la fuerza común la persona y bienes de cada uno de los asociados, pero de modo que cada uno de estos, uniéndose a todos, solo obedezca a sí

mismo, y quede tan libre como antes. (Libro 1 Capítulo IV del pacto social)

Sucedió entonces que, a partir de las revoluciones Norteamericana y Francesa, tanto el poder de *imperium* como el de *dominium* del monarca fueron trasladados al pueblo. Estas dos revoluciones marcaron un derrotero para los procesos de independencia de los pueblos de suramericanos.

Se indica que el proceso de independencia norteamericano nace de la inconformidad de los colonos, que se habían establecido por razones mineras en búsqueda de oro o por la persecución de orden religioso, entre otras causas, y en esencia en contra de las diferentes reglamentaciones emitidas por la corona inglesa en perjuicio de sus intereses. La primera aproximación a la independencia, se da con el establecimiento de las 13 colonias, con autonomía e independencia en su gobierno. Pero es con el Pacto de Mayflower que verdaderamente surge un contrato social entre los habitantes del norte. Sobre este documento, Vila (2009) sostiene que:

El “Pacto de Mayflower” es un documento del que surge un verdadero contrato social fundacional de una comunidad política, en el que se confunden elementos del gobierno civil y del religioso. El poder legislativo y el judicial recaen en una Asamblea General, elegida con la participación directa de todos los hombres libres, la que se encarga de escoger el Gobernador. (p. 37)

Así, la soberanía del pueblo se reconoce por primera vez en el preámbulo de la Constitución Política de los Estados Unidos de América del 4 de marzo de 1.789, cuando promulgó que:

NOSOTROS, el Pueblo de los Estados Unidos, a fin de formar una Unión perfecta, establecer la justicia, afianzar la tranquilidad interior, promover la defensa común, promover el bienestar general y asegurar para nosotros mismos y para nuestros descendientes los beneficios de la libertad,

estatuimos y sancionamos esta CONSTITUCIÓN para los Estados Unidos de América.

De la misma manera la Constitución Política de Francia del 3 de septiembre de 1791 en su Título III: Los poderes públicos, expone:

Artículo primero: La soberanía es una, indivisible, inalienable e imprescriptible. Pertenece a la Nación; ninguna sección del pueblo ni ningún individuo puede atribuirse su ejercicio.

De estas dos constituciones, que fueron de las primeras escritas en el mundo, se concluye que el Estado es un producto de la voluntad de los ciudadanos en ejercicio de su poder soberano, pero en la Constitución Francesa se encuentra con claridad su definición y su titularidad, ubicada en la totalidad del pueblo sin posibilidad de ser atribuida a una parte o un individuo, de manera que cuando esa misma constitución, de acuerdo con el artículo 2 del Título III, manifiesta que la representación en el rey (ejecutivo) y en el cuerpo legislativo (Congreso) lo ejercen por delegación, anuncia también que tal disposición equivale a que el pueblo no renuncia jamás a su poder de soberanía.

En la misma forma lo entendió también el constituyente colombiano que desde los albores de la independencia, en especial en la Constitución del 30 de agosto de 1821, señaló en el artículo 2 que: *“La soberanía reside esencialmente en la nación. Los magistrados y oficiales del Gobierno, investidos de cualquiera especie de autoridad, son sus agentes o comisarios, y responden a ella de su conducta pública”*.

Sin embargo, acorde con la época y con su devenir histórico, el poder de soberanía del gobernante, recientemente arrebatado al Rey de España no fue puesto directamente en manos del pueblo siendo transferido a la figura del Presidente como mandatario y representante de la Nación, bajo la consideración entonces, real e imponderable, que era imposible reunir, escuchar y recibir la opinión de todos, razón por la cual se

instituyó la democracia representativa de orden censitario, en la cual el pueblo elige su gobernante y a los miembros del Congreso que han de ejercer como representantes o mandatarios. Aun cuando así ha sido reconocido dentro de nuestro Estado a través de sus constituciones, fue mediante la Declaración Universal de los Derechos Humanos proclamados por la Asamblea General de las Naciones Unidas (1948) cuando se convirtió en norma general:

3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto. Artículo 21.

Siendo los anteriores derechos universales..., *“trascienden las fronteras y al dirigirse hacia la protección de los individuos, se deben dejar a un lado las ciudadanías y/o nacionalidades. 2017”* (Sánchez F, y Calderón D), así como también las calidades de los sujetos que pertenecen al Estado.

El reconocimiento anterior fue incorporado en el preámbulo de la Constitución Política de 1991, en los siguientes términos:

EL PUEBLO DE COLOMBIA, en ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, decreta, sanciona y promulga la siguiente.

La Corte Constitucional en la sentencia C-269 de 2014 ha destacado que aun cuando el pueblo cede competencias, que son manifestaciones

claras de la soberanía, no implica ello una cesión total, y señala que entonces el pueblo por sí mismo o por sus representantes puede establecer los fines del estado con determinados límites, así como también, definir el orden y la articulación del poder público, indicando que la supremacía de la Constitución radica en que:

[...] aquella determina la estructura básica del Estado, instituye los órganos a través de los cuales se ejerce la autoridad pública, atribuye competencias para dictar normas, ejecutarlas y decidir conforme a ellas las controversias y litigios que se susciten en la sociedad, y al efectuar todo esto, funda el orden jurídico mismo del Estado.

Es conveniente, entonces, reconocer que el ejercicio de la soberanía corresponde a la capacidad del Pueblo-Estado de darse sus propias normas sin injerencia exterior, es decir, es una capacidad imperativa que se ejerce y se ejecuta al interior del territorio nacional, puesto que cualquier otra disposición que se relacione con otros países debe guardar el respeto por la libre autodeterminación de los pueblos, máxime cuando es el pueblo quien conoce de primera mano las circunstancias que lo gobiernan.

El hecho de señalar el objeto de la soberanía en el interior del Estado indica un límite jurisdiccional de competencia, que tiene una alta importancia con referencia a las atribuciones y funciones del Ejecutivo y de las Fuerzas Militares, y por ende con el pueblo, sujeto activo y beneficiario de las normas y de la actividad que ellas deben cumplir, por razones elementales como:

i) Porque el territorio es un elemento básico e imprescindible en la existencia del Estado, razón por la que el pueblo organizado como comunidad política dentro de un territorio delimitado, se organizó y dentro de esta organización conformó las Fuerzas Militares para que respondieran por su defensa y protección y por la cumplida ejecución de la ley.

ii) Es el espacio donde se determina el cumplimiento de las actividades por parte de las autoridades públicas. Al respecto el artículo 2 constitucional establece los fines esenciales del Estado e impone a las Fuerzas Militares la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad territorial y el orden constitucional, en tanto que el artículo 189.4 le atribuye al presidente la función de conservar en todo el territorio el orden público, y en el 189.6 le asigna la función de proveer la seguridad exterior asegurando la inviolabilidad del territorio.

iii) El territorio también delimita el marco del ejercicio de la soberanía y de la protección de su capacidad de autodeterminación, de manera que sus disposiciones constitucionales ostentan fuerza de primacía, frente a cualquier otra nacional o internacional y hace presunción de inconstitucional toda aquella que pueda afectar sus determinaciones y así su soberanía.

iv) Finalmente, porque en la actual forma de Estado, existe primacía de la dignidad humana sobre todos los demás derechos, considerándose la población con el elemento principal de este, dentro del cual también se encuentran los miembros de la Fuera Pública.

Desde luego, ningún pueblo se somete a la torpe decisión de entregar la totalidad de su capacidad de ejercer el poder de soberanía en un representado, so pena de encontrarse con quien se lo quiera apoderar, de manera que en la propia Constitución en el artículo 374 se da seguridad al pueblo para que ello no suceda y dispone la forma en cómo debe actuar el constituyente derivado señalando que la “Constitución Política podrá ser reformada por el Congreso, por una Asamblea Constituyente o por el pueblo mediante referendo”, de modo que se entienda que no sea posible transformar, sin autorización del soberano en virtud del contrato social, mediante el cual acepta que los gobernantes nombrados por él, puedan darle normas y gobernarlo.

Como puede observarse, son los mandatarios como representantes del pueblo y no éste quien posee la capacidad de reformar la Constitución, es decir, de determinar la manera cómo ha de gobernarse el pueblo aun contra su conveniencia y su deseo, usurpando su poder final de soberanía y de constituyente primario. De allí que sean posibles los totalitarismos.

El preámbulo de nuestra constitución, señala que el pueblo es el soberano, sin embargo, en la práctica y en el diario vivir, esta soberanía es más evidente en el ejecutivo como rama del poder público con mayor importancia que las demás, en razón a que si bien es cierto, debe existir independencia entre las mismas, la injerencia del ejecutivo, es notoria teniendo en cuenta los siguientes ejemplos: las permitidas constitucionalmente como la posibilidad de terner magistrados y altos cargos del Estado y otras prácticas como la burocratización del Estado administrador a partir del reparto de puestos a varones electorales (Romero, 2014). Si esta hipótesis es cierta, la soberanía radicaría realmente en el Presidente y en el Congreso, no puede hacerse extraño que la sumisión de los órganos que conforman el Estado sea hacia ellos, en virtud de la representatividad, de manera que las Fuerzas Militares deben obediencia al Estado en cabeza del Presidente como su representante legal, como representante de la unidad de la nación, como responsable del orden público, como suprema autoridad administrativa y como comandante en Jefe de las Fuerzas Militares, quien a partir de estas funciones les ordena, las instruye, controla y disciplina, ejemplo de lo anterior lo manifiesta Rodríguez (2017) indicando los poderes exorbitantes del presidente al señalar que: *“El presidente emperador, soluciona con decretos todas las manifestaciones de la crisis y por los medios grita a los cuatro vientos que todo ha quedado solucionado, aunque solo sean expresiones de retórica y buenas intenciones”*. (p. 81)

Así, en nombre de la Nación, el Presidente de acuerdo con el artículo 189 constitucional, está facultado para ordenar y ejercer la potestad

de mando sobre las fuerzas militares que le permite dirigir la fuerza pública, disponer de ella, conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado, dirigir las operaciones de guerra cuando lo estime conveniente y conferir grados a los miembros de la Fuerza Pública.

Como su Comandante, en representación del pueblo, está obligado a instruirlos mediante el ejercicio de la potestad reglamentaria para la cumplida ejecución de la ley, y está obligado a dar políticas sobre cómo y cuándo actuar en el ejercicio de la defensa y la seguridad nacional. De igual manera, tiene la obligación de controlar mediante la facultad de inspección y vigilancia, la prestación del servicio público de la defensa, verificar la eficacia y eficiencia de su desempeño de acuerdo con el nivel de cumplimiento de los objetivos nacionales impuestos. Y, consecuente con las anteriores facultades de poder sobre la organización y sus miembros, el Presidente ejerce también el poder disciplinario ante sus órganos de vigilancia y control y por los órganos de control del Estado.

Estas atribuciones que además corresponden a la manifestación de la primacía del poder civil sobre el militar, obligan al estamento armado a subordinar su poder ante el Estado, aspecto que la Constitución Política en el artículo 123 señala con claridad así: *“Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento.”*

La sumisión de las fuerzas militares no corresponde como es evidente hacia el pueblo sino hacia sus representantes o mandatarios, quienes ejercen la autoridad funcional, jerárquica y final sobre ellas, sin que esto quiera decir que el pueblo no esté en su derecho de cambiar o abolir cualquier forma de gobierno en la que se intente destruir los propósitos incluidos en la Constitución, acudiendo sin duda alguna a los instrumentos que le facilita la propia carta, pues también el pueblo

está sometido al imperio de ella y de la ley, y de la constitución por remisión expresa de los artículos 4 y 6 de la Carta.

Para aceptar que la sumisión de las Fuerzas Militares radica primero ante el Estado, es necesario entender la concepción de soberanía como la capacidad de ejercer el monopolio de la coacción ante la población administrada, con el consentimiento de las personas para someterse a los mandatos de un poder que ellos mismos han creado y del que entonces son sus mandantes.

Pero contra la soberanía absoluta del Estado y para evitar toda arbitrariedad y abuso, la doctrina del estado liberal estableció las limitaciones de separación de poderes y los derechos fundamentales para controlar los abusos de quienes representan el Estado, a partir del concepto de la teoría jurídica de los límites del poder. Por supuesto cuando el pueblo desee hacer uso de las acciones limitantes, con seguridad no lo hará en su totalidad, sino por parte de una comunidad política, entendida como una parte de la población con una identidad en controversia con sus gobernantes y con la forma de ejercicio de su poder, que jurídicamente se reconoce como derecho de rebelión (no reconocido en Colombia) cuando se realiza con el uso de las armas, o acción democrática cuando se realiza con el uso de los mecanismos propios que le faculta la Constitución.

No corresponde, entonces, al pueblo exigir a las Fuerzas Militares el cumplimiento de funciones de acuerdo con su interés de grupo o individual, siendo lo idóneo acudir a los mecanismos participación democrática ciudadana consagrada en el capítulo IV de la Constitución Política de Colombia de 1991, que establece y estipula los instrumentos con los cuales cuenta la ciudadanía para hacerse partícipe en asuntos públicos, para expresar y hacer valer su poder como mandante, de manera que deberá emplear el sufragio, la revocatoria del mandato, el referéndum, el plebiscito, el cabildo abierto, la consulta popular, la iniciativa legislativa y la iniciativa constituyente.

En concordancia con lo dispuesto anteriormente y atendiendo a la naturaleza jurídica de los derechos humanos, es importante resaltar su aplicabilidad en el marco del derecho, la sociología, la antropología, la filosofía, psicología, la economía, el trabajo social, las ciencias políticas, la historia, la educación, entre otras; lo que ha generado un amplio desarrollo de conceptos, teorías, métodos, metodologías, categorías, hasta tópicos interdisciplinarios discursivos, implementables en las estructuras institucionales, organizacionales del Estado, la sociedad y las ciencias, (Gallego, 2014). En este sentido, a continuación se intentara una aproximación a la naturaleza jurídica de algunos derechos políticos, sin olvidar la diversidad de perspectivas frente a la razón de ser de los Derechos Humanos

El sufragio universal

El sufragio es el instrumento con que los estados democráticos facultan a sus ciudadanos para que ejerzan su legítimo derecho de determinar el tipo de gobierno que desean, los gobernantes que consideren capacitados para que lo manejen en su nombre y los tipos de instituciones establecidas o autorizadas por la Constitución Política. La Constitución señala el derecho al voto como un derecho político en los siguientes términos: “*Artículo 23. Derechos políticos. 1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) (...) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; (...).*”

En ese mismo sentido la Corte Constitucional en la sentencia T-261 de 1998 señala el alcance de tal determinación así: “Los artículos 40 y 260 consagran el postulado de la universalidad del voto al establecer, respectivamente, que “todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político (...)”

Si la Constitución Política señala a Colombia como un estado democrático, implica entonces

que la elección de los gobernantes y representantes del pueblo se realice por los propios ciudadanos, y que puedan controlar la labor que ellos realizan e intervenir directamente en la toma de decisiones, a través de los mecanismos contemplados en el artículo 103. Sin embargo, es necesario indicar que en Colombia el sufragio no es universal ya que el voto está restringido a i) militares y miembros de los cuerpos civiles armados, ii) personas privadas de la libertad por condena decretada por juez competente, iii) personas con discapacidad mental, iv) los extranjeros residentes en territorio nacional; v) Las personas que no pueden desplazarse hacia los sitios de votación, por razones ajenas a su voluntad.

Otra de las restricciones que se pueden evidenciar en los procesos democráticos, es que como lo sostiene Duque (2015), “La democracia, a pesar de haber concebido con esquemas participativos, sigue funcionando en la práctica para un grupo reducido de ciudadanos, quienes se benefician al controlar las instituciones del Gobierno, en detrimento del resto de la población” (p.80), es decir, que el voto, finalmente solo beneficiará a cierto fragmento de población, sobre todo quienes mueven las masas electorales en búsqueda de réditos particulares.

Frente a los procesos electorales, por mandato soberano, las Fuerzas Militares cumplen funciones enmarcadas en la seguridad nacional, la preservación del orden público y el mantenimiento de la tranquilidad de estos, de manera que su participación tiene el carácter activo como garante del orden público mas no como actor directo del proceso, condición con la cual definen su sumisión ante el pueblo, pues no pudiendo expresar lo que quieren y lo que pueden hacer, será aquel quien deba definirlo por ellos.

El referéndum

De acuerdo con el diccionario de la lengua española es “el acto de someter al voto popular directo las leyes o actos administrativos para

ratificación por el pueblo de lo que votaron sus representantes”. Desde el punto de vista jurídico, según la Ley 134 de 1994 es entonces un mecanismo de consulta popular para buscar la confirmación o la negación de los actos normativos del Estado por parte del constituyente primario. (artículo 3)

De acuerdo con lo sostenido por la Corte Constitucional en la sentencia C-141 de 2010, uno de las formas de reformar la constitución es el referéndum. En este orden de ideas y en consonancia con lo descrito por la sentencia citada, el Referéndum, es la más clara demostración del pluralismo, ante la forma de democracia y de soberanía del pueblo existente, pues:

La noción de pueblo que acompaña la concepción de democracia liberal constitucional no puede ser ajena a la noción de pluralismo e implica la coexistencia de diferentes ideas, razas, géneros, orígenes, religiones, instituciones o grupos sociales. El pueblo de tan heterogénea composición al escoger un modelo de democracia constitucional acepta que todo poder debe tener límites y, por lo tanto, como pueblo soberano acuerda constituirse y auto limitarse de conformidad con ese modelo democrático e instituye cauces a través de los cuales pueda expresarse con todo y su diversidad. Por ello, en los estados contemporáneos la voz del pueblo no puede ser apropiada por un solo grupo de ciudadanos, así sea mayoritario, sino que surge de los procedimientos que garantizan una manifestación de esa pluralidad. Sentencia C-141 de 2010.

La Ley 134 de 1994, que establece las normas fundamentales por las que se regirá la participación democrática de las organizaciones civiles, señala que el referéndum es la convocatoria hecha al pueblo para derogar (artículo 4) o para aprobar (artículo 5) una norma jurídica (artículo 34 y 35) en proyecto o vigente, de alcance nacional, regional o local (sentencia C-180 de 1994). De igual manera el artículo 32 señala que a iniciativa del gobierno o de un grupo mayor al 5% del censo electoral, el

Congreso mediante ley aprobada por la mayoría en ambas cámaras puede someter a referendo los proyectos de reforma constitucional que el Congreso incorpore en la ley, de manera que los electores puedan escoger libremente los temas o artículos que van a votar positiva o negativamente.

Este mecanismo está contemplado en la mayoría de las constituciones supliendo la imposibilidad de participación directa del pueblo en las actualizaciones de la Constitución Política, que es labor, entre otras, por el órgano legislativo y de la asamblea constituyente, instituciones en la mayoría de los países, elegidos mediante sufragio universal. En Colombia el referendo fue introducido en la Constitución Política de 1991 como medio para reformarla según el artículo 374, pero en el artículo 375 otorga la facultad de reforma al Congreso sin intervención popular, al tiempo que en el artículo 376 faculta al Congreso para disponer si el pueblo puede por votación decidir la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente y por artículo 377 limita la participación popular por referéndum a reformas a los derechos reconocidos en el Capítulo I Título III y sus garantías, para finalmente por artículo 378 facultar al Congreso para decidir si somete a referendo las reformas producto de iniciativa del gobierno o de los ciudadanos.

Visto lo anterior así manifestado, no se cuenta por el pueblo con este mecanismo idóneo para defenderse de sus propios representantes cuando quieren desconocer su poder de imperium, porque cuando las reformas las plantea y determina el Congreso, lo hace con la mayoría de votos de sus miembros sin intervención del pueblo¹; cuando la reforma se hace por Asamblea Constituyente, el pueblo mediante voto popular elige

¹ Se indica sin intervención del pueblo, porque ha quedado demostrado que los congresistas no representan el querer del pueblo, por el contrario, la intervención del Ejecutivo para la aprobación de Actos Legislativos y Leyes esta permeada por la promesa burocrática para los legisladores, mas no por la satisfacción de las necesidades prioritarias de la sociedad.

por sus representantes y éstos realizan la reforma en nombre de todos; y finalmente cuando se hace por referéndum el pueblo si es convocado, aprueba o desaprueba los proyectos de reforma que sus representantes en el Congreso realicen.

Además, no obstante establecerse como un derecho del pueblo, los miembros de las Fuerzas Militares participan de igual manera que en los procesos electorales solo como protectores del orden público, es decir, como participe indirecto, así las reformar constitucionales que se realicen por medio de este mecanismo los afecten directa o indirectamente.

Revocatoria del mandato

De acuerdo con la Ley 134 de 1994, es un derecho político, por medio del cual los ciudadanos dan por terminado el mandato que le han conferido a un gobernador o a un alcalde (artículo 6). Por otra parte, la Corte Constitucional, en la sentencia C-180 de 1994, aclara que no solo es un derecho político, sino que también es una forma de manifestación del soberano al señalar:

Al residir la soberanía en el pueblo, como así lo establece el artículo 3o. de la Constitución, éste otorga un mandato programático a sus elegidos, cuya efectividad dependerá de haberse hecho explícito aquello a lo cual se compromete a defender y por cuyo incumplimiento sus electores pueden llamarlo a exigirle "cuentas" por sus acciones u omisiones y en tal caso, revocarle el mandato. La revocatoria es tal vez uno de los derechos políticos de mayor repercusión para hacer realidad la verdadera democracia participativa, que postula el artículo 1. de nuestra Carta Política, por cuanto otorga a los electores un importante poder de control sobre la conducta de sus representantes, con lo que establece un nexo de responsabilidad entre estos y su base electoral. De ahí que quienes tienen derecho, jurídica y políticamente a revocar un mandato, sean las mismas

personas que lo confirieron u otorgaron. No quienes son ajenos a la relación establecida, que en este caso es la de elector-elegido. El derecho a revocar el mandato forma parte no sólo de uno de los mecanismos de participación ciudadana de mayor importancia, sino que además tiene la naturaleza de un derecho fundamental de origen constitucional atribuido a todo ciudadano con miras a que pueda participar en la conformación, ejercicio y ante todo, en el control del poder político.

La Registraduría Nacional del Estado Civil señala que el mecanismo de revocatoria de mandato está diseñado para defender el voto programático, entendido según la Ley 131 de 1994 como el mecanismo de participación mediante el cual los ciudadanos votan para elegir un gobernador o alcalde bajo condición del cumplimiento de un programa de gobierno con el que se haya presentado a inscribir su candidatura (artículo 1). En consecuencia, los ciudadanos de un municipio o departamento pueden pedir que sus alcaldes o gobernadores sean retirados de sus cargos cuando exista insatisfacción general de la ciudadanía frente a la labor del mandatario o mandataria, o se presente incumplimiento del Programa de Gobierno dejando por fuera todos los demás cargos elegidos popularmente, situación que estaría en contra del espíritu de este mecanismo, que no es otro que el reproche social por su precaria o nula gestión, que valga la pena decir, debe estar encaminada a cumplir los fines esenciales del Estado y cuyos beneficiarios son todos los ciudadanos, incluyendo los miembros de las Fuerzas Militares. (Rincón & Peñas, 2015)

La incapacidad de los gobernantes para administrar en sus jurisdicciones el orden y la seguridad es por supuesto motivo suficiente para que los ciudadanos soliciten su retiro; sin embargo, bajo la protección de la norma constitucional que coloca en cabeza del Presidente la responsabilidad por el tema en el cual “apenas” ofician como sus agentes, hace prácticamente inocua la medida

por esta causa, máxime cuando cuenta con las Fuerzas Militares tienen la función de preservar el orden público, así no estén de acuerdo con el gobernante que el pueblo desea revocar del cargo, pues está por delante la preservación del que la indignidad ciudadana.

El Plebiscito

El plebiscito “es el pronunciamiento del pueblo convocado por el Presidente de la República, mediante el cual apoya o rechaza una determinada decisión del Ejecutivo.” Artículo 7 Ley 1437 de 1994.

Según la citada ley es el pronunciamiento del pueblo convocado por el Presidente de la República, mediante el cual apoya o rechaza una determinada decisión del Ejecutivo (artículo 7). La misma ley determina por su artículo 77 que para convocar un plebiscito es obligatorio el concepto por mayoría de asistentes de las dos cámaras y dispone que en ningún caso el “*plebiscito podrá versar sobre la duración del período constitucional del mandato presidencial, ni podrá modificar la Constitución Política*”.

Como es evidente, se tratan de decisiones exclusivas del ejecutivo, quien frente a la Fuerza Pública es superior jerárquico, lo que necesariamente lleva a los integrantes de esta Fuerza a obedecer sin discusión sus mandatos, es decir, como lo señala Onfrey, el Militar podrá en su pensamiento y razón disentir o contradecir lo mandado por el ejecutivo, mas no podrá manifestar su contradicción, deberá acatar obligatoriamente. Un acto contrario es tomado y sancionado como participación en política bajo el concepto de la negación a la deliberación por parte del estamento militar.

El caso más evidente de esta sumisión, se dio en el pasado plebiscito denominado Plebiscito por la Paz, en la cual, por razones ya expuestas los militares no lo votaron, a pesar que algunos miembros de la cúpula participaron en la confor-

mación del Acuerdo de Paz, y aunque dentro de la institución existieron voces disidentes, el mando acató el mandato del ejecutivo que, de acuerdo con los resultados de la votación, no fue aprobado mayoritariamente por el pueblo. Es decir, hizo manifiesta su sumisión primordialmente al Estado y demostró la superioridad del ejecutivo inclusive frente al pueblo al aprobar por vía de decreto, en contravía de los democráticamente avalado, los acuerdos suscritos.

La Consulta Popular

Se entiende por consulta popular: *“la institución mediante la cual, una pregunta de carácter general sobre un asunto de trascendencia nacional, departamental, municipal, distrital o local, es sometido por el Presidente de la república, el gobernador o el alcalde, según el caso, a consideración del pueblo para que éste se pronuncie formalmente al respecto”*. Artículo 8 de la Ley 137 de 1994.

Para que el pueblo pueda ser consultado sobre una decisión trascendental para la Nación, se requiere que sea convocado por el Presidente previo concepto favorable del Senado, excepto cuando se trate de temas relacionados con modificaciones a la Constitución Política, ya que, para reformar parcial o totalmente la Constitución, la convocatoria es hecha por el Congreso mediante ley para convocar una Asamblea Nacional Constituyente, aprobada por la mayoría de las dos cámaras. A nivel regional o local el concepto será emitido por la Asamblea o por el Concejo, y en caso de ser desfavorable no podrá realizarse la consulta (artículo 57 de la Ley 134 de 1994).

Si bien es cierto, este mecanismo de participación ciudadana señala que es el pueblo quien debe pronunciarse sobre un asunto, la definición de esa participación está ubicada en cabeza de los representantes se excluye del conjunto que conforma al pueblo a los miembros de la Fuerza Pública, es decir que, si la decisión tomada beneficia o afecta a estos miembros, solo podrán acatar de manera pasiva la decisión.

El cabildo abierto

Es la reunión pública de los concejos distritales, municipales o de las juntas administradoras locales, en la cual los habitantes pueden participar directamente con el fin de discutir asuntos de interés para la comunidad (artículo 9), sin embargo, no se podrán presentar proyectos de ordenanza, acuerdo o cualquier otro acto administrativo (artículo 83).

Por este mecanismo es posible al pueblo exigir la presencia o los cambios de conducta necesarios para el mantenimiento de la seguridad y el orden, con la limitación que supone el hecho que el responsable del orden público es el Presidente y que gobernadores y alcaldes solo son sus agentes. A los integrantes de las Fuerzas Militares, le queda el acatamiento de la decisión tomada localmente, mas no participa en la deliberación, debate y aprobación de la misma, pero se puede pensar que sus recomendaciones sobre el orden, la seguridad y la convivencia pueden ser tenidas en cuenta como opiniones válidas y legítimas.

Iniciativa popular legislativa y normativa ante las corporaciones públicas

Corresponde al derecho político de un grupo de ciudadanos de presentar proyectos de actos legislativos y de ley, de Ordenanza, de Acuerdo y de Resolución, de acuerdo con las leyes que las reglamentan, para que sean debatidos y aprobados, modificados o negados por la corporación pública correspondiente (art. 2).

Sin embargo, la misma Ley 134 de 1994 limita las materias objeto, negando la posibilidad de presentar iniciativas sobre:

1. Las que sean de iniciativa exclusiva del Gobierno, de los gobernadores o de los alcaldes, según lo establecido en los artículos 154, 300, 313, 315, 322 y 336 de la Constitución Política.

2. Presupuestales, fiscales o tributarias.
3. Relaciones internacionales.
4. Concesión de amnistía o indultos.
5. Preservación y restablecimiento del orden público. (Artículo 29)

En la mayoría de las finalidades para las cuales fueron creados los mecanismos de participación ciudadana, la participación de las Fuerzas Militares solo se circunscribe a la función de preservar el orden público para que los votantes acudan a tomar decisiones, y aceptar de manera pasiva las decisiones que los puedan afectar como colectivo, no obstante y como se ha demostrado, las decisiones que afecte a este cuerpo, no se realizarán por estos mecanismo, sino por lo que más le convengan al ejecutivo, de manera que nuevamente se confirma que el pueblo no está facultado para definir las normas de comportamiento de los cuerpos armados, es decir, no ejerce poder de supremacía ni de mandante respecto de ellas.

Conclusiones

Con el advenimiento de la forma de Estado Social de Derecho, se les otorgan garantías reales y efectivas a los ciudadanos para que coadministren el devenir de la nación, es decir, se pasa de la pasividad de los Estados Absolutistas desde la postura del Súbdito a la participación y la responsabilidad dentro de la democracia por parte de los ciudadanos dentro de la toma de decisiones políticas, ampliando sus derechos y sus libertades.

Para cumplir con los propósitos del Estado se les concedieron a los ciudadanos mecanismos para el disfrute efectivo de sus derechos a partir de los mecanismos de participación ciudadana, para lo cual todas las personas abandonan una parte de su libertad a favor del Estado, para que este la administre, dentro de las posibilidades y limitaciones que le asigna la constitución. Se edifica de esta manera una de las formas de dignificar a los ciudadanos, pues los convierte en ejes de control de las actuaciones de los funcionarios

públicos con la posibilidad de refutar las decisiones de Estado y de conseguir que se apliquen las que no se han puesto en marcha.

No obstante, se evidencia que no existe universalidad, frente al concepto de población, ciudadano y democracia, pues un conglomerado importante que hace parte del Estado, se encuentra relegado de la participación política, así las decisiones los afecten o beneficien.

Si bien es cierto uno de los atributos que se le puede agradecer a la dignidad humana es la posibilidad que se tiene de expresar sus inconformidades frente de algunos aspectos del trasegar nacional, estas expresiones están excluidas y prohibidas para los miembros de la fuerza pública, teniendo en cuenta el poder la sumisión que tiene este cuerpo frente al ejecutivo. Lo anterior deja en evidencia que: i) Que el sufragio en Colombia no es Universal ya que existe una población importante que no puede ejercer este derecho. ii) Si bien es cierto la soberanía está en el pueblo, esta no se expresa en toda la nación, pues para los militares este concepto está supeditado a lo que su superior jerárquico signifique de esta, para el caso de los integrantes de las Fuerzas Militares lo que le disponga el ejecutivo. iii) La Constitución Política estableció herramientas para que los ciudadanos colombianos pudiesen participar dentro del control político y el control del poder frente a las decisiones que los afecten o beneficien, a partir de los mecanismos de participación ciudadana, no obstante, estos derechos para los miembros de la fuerza pública, solo se configuran en la pasividad de la aceptación de estas decisiones, solo acatando y obedeciendo lo decidido, así estas decisiones los afecte.

Frente a las reglas especiales de sujeción, son los miembros de las Fuerzas Militares quienes experimentan mayores limitantes en sus libertades, porque deben lealtad al ejecutivo, deben obediencia debida al mismo y acatar los mandatos bajo la formular de una sumisión total, sobretodo, como lo sostiene Montero (2017), en algunos casos llevándolos a “...enfrentar responsabilidad

extracontractual y la responsabilidad internacional del Estado, así como su impacto a nivel nacional e internacional...". (p. 38)".

Del estudio realizado se concluye que las Fuerzas Militares no se sujetan al pueblo sino a sus representantes en su calidad de mandatarios, pues los integrantes de este cuerpo armado, aunque son considerados como ciudadanos no pueden ejercer los derechos que los civiles si formalizan, pues su lealtad se debe a quien sea el mandatario y no al pueblo.

Aun cuando lo expresado señale con claridad que el pueblo tiene escasa posibilidad de ejercer su poder a pesar de las acciones que la Constitución Política le faculta, la medida como la expresión del pueblo sea canalizada a través de instituciones con las cuales se representa, será la misma como pueda calificarse el nivel y calidad alcanzado por su democracia.

Referencias bibliográficas

Ardila, L. (2012). Las relaciones especiales de sujeción entre el Estado y sus funcionarios. *Revista Logos Ciencia & Tecnología* Vol 3. No. 2, Enero – Junio, 2012. Recuperado en: <http://revistalogos.policia.edu.co/index.php/rclct/article/viewFile/163/174>.

Blanco C. (2013) algunas propuestas frente a la crisis de legitimidad de la Comunidad Andina en *Revista Análisis Político*, Volumen 26, Número 78, p. 141-155, 2013. IS

Bodín, J. (1576). *Los seis libros de la república, traducción*, presentación y notas Pedro Bravo Gala 1985, Editorial TECNOS SA, 1997, Impreso en España por Rógar S.A.

Borbón, J. (2019). La política de defensa y seguridad democrática en el Estado Social de Derecho. *Revista IUSTA*, n.º 50, enero-junio 2019, pp. 95-118.

Congreso de la República. Ley 134 de 1994, por la cual Por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana.

Congreso de la República. Ley 131 de 1994, Por la cual se reglamenta el voto programático y se dictan otras disposiciones.

Congreso de la República. Ley 137 de 1994, Por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia.

Congreso de la República. Ley 1437 de 1994, Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Constitución Política de Colombia de 1821.

Constitución Política de Colombia de 1991.

Constitución Política de los Estados Unidos de América de 1789.

Constitución Política de Francia de 1791.

Corte Constitucional. Colombia. Sentencia C-180 de 1994.

Corte Constitucional. Colombia. Sentencia T-261 de 1998.

Corte Constitucional. Colombia. Sentencia C-141 de 2010.

Corte Constitucional. Colombia. Sentencia C-269 de 2014.

Duque, C. (2015). El control constitucional de la justicia transicional en Colombia, frente a los requerimientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Revista Verba Iuris* 33, enero - junio 2015, pp. 77-97.

Gallego, J. (2014). Paradoja y complejidad de los Derechos Humanos en la sociedad moderna. Sentido y comunicación en *Revista IUSTA*, N.º 40, enero-junio de 2014, pp. 143-165.

Gómez, C. (2011). *Dogmática del Derecho Disciplinario*. Universidad Externado de Colombia. Quinta Edición.

Montero, D. (2017). Derecho disciplinario militar y Derechos Humanos en Colombia 2004-2014. *Revista Vía Inveniendi et Iudicandi / Vol. 12*. N.º 1 / enero-junio 2017 / Bogotá, D. C. / Universidad Santo Tomás / pp. 37-65.

Onfrey, M. (2009). *El sueño de Eichmann*. Gedisa.

Organización de las Naciones Unidas (ONU), (1948). *Declaración de los Derechos Humanos*.

Rincón, K. & Peñas, A. (2015). El delito político en Colombia frente al Derecho Internacional Humanitario en *Revista IUSTA* N.º 43, julio-diciembre de 2015, pp. 67-90. Documento extraído el 2 de febrero

de 2018 de <http://revistas.usta.edu.co/index.php/iusta/article/view/2538/2470>

Rodríguez, J. (2017). Presidencia imperial y desequilibrio de poderes en Colombia. *Revista Verba Iuris*, 12(37), pp. 79-89.

Rodríguez Santiesteban, J. A. y Díaz Corvera, F. (2015), *Estudios sobre derecho militar y defensa, Estatuto del personal de las FF.AA*, Thomson Reuters, Editorial Aranzadi, p. 138.

Rousseau, J. J. (1762). *El Contrato social, o sea principios del derecho político*, Biblioteca Virtual Universal, www.biblioteca.org.ar/libros/70390.

Romero, G. (2014). El Estado colombiano contra el reclutamiento ilegal 2005-2013 en *Revista IUSTA* N.º 40, enero-junio de 2014, pp. 95-121

Sánchez, F. Calderón, D. (2017). *Geopolítica de los Derechos Humanos en las fronteras terrestres de Colombia en el primer periodo presidencial de Juan Manuel Santos*. VIeI / Vol. 12. N.º 2 / julio-diciembre 2017 / Bogotá, Colombia. / Universidad Santo Tomás / pp. 53-72.

Vila, I. (2009). *Fundamentos del derecho constitucional contemporáneo*. Legis.