

OPOSICIÓN POLÍTICA DERECHO COMPARADO ENTRE COLOMBIA, ECUADOR Y PERÚ

Melany Ospina Llanos*, Margarita María Serna Alzate**

Resumen

La presente investigación tiene como objeto de estudio el tema concerniente a la oposición política desde el derecho comparado entre Colombia, Ecuador y Perú. Con el fin de obtener un escenario jurídico frente al amparo legal, constitucional, doctrinal y jurisprudencial sobre la participación democrática de los partidos contrarios a la administración política que ostenta el poder en cada Estado; así como las garantías particulares para hacer uso de este derecho intrínseco del ser humano, dado el aspecto individual o grupal del “pensar diferente” o del tener un razonamiento contrario a un grupo del poder de manera crítica y cuestionable, para así, objetivamente, establecer una conclusión comparativa entre los aspectos actuales positivos y negativos de cada país, al igual que establecer el progreso en el desarrollo normativo frente a dicho escenario, para determinar qué Estado ostenta la democracia participativa como forma de gobierno.

Palabras clave: oposición, partidos políticos, derecho comparado, democracia, participación.

* Estudiante de Derecho, X semestre, Fundación Universitaria del Área Andina, seccional Pereira. Integrante del Semillero de Derecho Público, correo institucional: mospina59@estudiantes.areandina.edu.co

** Docente asesor.

Introducción

La oposición política es un concepto fundamental que permite en cualquier Estado establecer una posición contraria para crear una correcta democracia y equilibrio de poderes; pues si bien, un sistema político que goza de democracia, debe garantizar la participación directa o indirecta que permita la soberanía igualitaria entre el pueblo, los gobernantes y las diferentes inclinaciones partidistas. Para desarrollar este concepto debemos enfatizar qué es la política en Latinoamérica y cómo funciona en los países objeto de estudio, abordando la capacidad de poder, como aquel factor grupal o individual que desarrolla características de liderazgo, expresión y circulación que conllevan un individuo a querer participar o involucrarse en la política con un ideal establecido.

Tradicionalmente el sistema político latinoamericano osciló entre los defensores del *status quo*, cuyo criterio está íntimamente vinculado al criterio tradicional de desarrollo de la ideología liberal, y los reformadores, cuyas aspiraciones los movilizan al cambio en sus distintas gamas de posibilidades; sea éste en forma paulatina o radical. (Dallanegra, 2003, p. 10)

Dada esta persuasión en Latinoamérica, abordaremos la oposición política como derecho constitucional y como garantía democrática, para establecer cómo Colombia, Ecuador y Perú respaldan de manera representativa la participación de mayorías y minorías como países latinoamericanos democráticos.

Planteamiento del problema

Desde la antigua Grecia, grandes filósofos relacionaron la contextualización de las ciencias políticas con la expresión del actuar social, como Aristóteles y Platón con el surgimiento de la *polis y la república*, donde desarrollaron sus diferentes teorías y constituciones sobre la legitimación y la práctica de la política.

Hacer política es participar de la vida común, es la actividad social por excelencia, una obligación de cada ciudadano para con sí mismo y para con los demás. Renunciar a hacer política es renunciar a gobernarse, y, por tanto, a ser libre. (Rossi y Amadeo, s.f.)

Es así, como la oposición política debe relacionarse en cualquier Estado democrático, como aquel contexto fundamental que garantice la participación de un criterio diferente a la bancada de turno, sin que exista la brecha de tensión por el ejercicio del poder y la toma de decisiones; sino que permita desarrollar un correcto funcionamiento de la praxis política donde cada representante pueda legítimamente hacer réplicas a los criterios establecidos, en pro de la vigilancia de los recursos y las actuaciones que gozan de un control interno.

Por tanto, desde la condición humana y como seres sociales, nos involucramos de manera directa e indirectamente en ámbitos políticos de interés general, donde de una u otra manera establecemos un pensar racional sobre un acontecimiento emanado de la Administración o del Gobierno. Es así que enfatizaremos cómo normativamente puede darse la oposición política en Colombia, Ecu-

dor y Perú partiendo de este, como derecho individual y colectivo para participar en política.

Justificación

La presente investigación tiene el propósito de establecer la realidad de Latinoamérica en los países objeto de estudio, donde analizaremos inicialmente a Colombia como un Estado constitucional desde 1991 como una república unitaria y descentralizada, que se divide administrativa y políticamente en 33 divisiones, donde el poder público se distribuye en las ramas ejecutiva, legislativa y judicial, además en entidades de organización electoral y organismos de control y seguimiento de manera nacional, departamental y municipal. Seguimiento de la relación diplomática que se ostenta con el vecino país de Ecuador, el cual se define igualmente como un Estado constitucional de derechos, con una forma de gobierno correspondiente al de república presidencialista y se administra de manera descentralizada, según la nueva Constitución Nacional del 2008; la cual reemplazó la Ley Suprema de 1998. Este Estado se divide en provincias, las provincias en cantones y los cantones en parroquias; su división política territorial, al igual que el Estado colombiano, es elegida por voto popular. Por último, relacionaremos administrativamente el Estado de Perú, el cual es semejante con los estados ya mencionados, dado que su Constitución Política de 1993 estipula que es una república democrática, social, independiente y soberana. El Estado es uno e indivisible. Su Gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según

el principio de la separación de los poderes. Comparativamente con el Estado colombiano, también tiene tres poderes autónomos e independientes: el poder ejecutivo, el poder legislativo y el poder judicial y está dividido territorialmente en regiones, provincias y distritos.

Tres países latinoamericanos con una organización constitucional muy semejante, que comparten el mecanismo de participación ciudadana de *elección por voto popular*, en el que se evidencia la voluntad del pueblo para establecer quiénes y cómo guían los senderos políticos. Sin embargo, al relacionar el ámbito latinoamericano, no se puede desconocer políticamente que en la última década se ha alzado ante el mundo como una región que no es silenciosa y abarca democráticamente aspectos de violencia que impulsan a la ciudadanía a *las protestas o manifestaciones*, que movilizan a millones de ciudadanos para demostrar la oposición contra las decisiones gubernativas, principalmente ante criterios de desigualdad y pocas garantías estatales.

Lo expuesto constituye la razón por la cual se ve la necesidad de evaluar el impacto político social de cómo se ha constitucionalizado la oposición política en estos países, partiendo desde la *democracia*, con el *derecho de elegir y ser elegido* y las garantías estatales que brinda el Estado para que de manera neutral y pacífica se logre hacer un control interno en el ejercicio de la oposición a la administración de turno. “La probabilidad de que un gobierno tolere la oposición aumenta al reducirse su capacidad para utilizar la violencia y las sanciones económicas encaminadas a suprimir dicha oposición” (Dahl, 1989).

Objetivos

Objetivo general: analizar el ejercicio práctico sobre el derecho a la oposición política en los Estados de Colombia, Ecuador y Perú.

Objetivos específicos:

- Determinar cuál es el contenido jurídico de la categoría “oposición política”.
- Identificar la normatividad y la jurisprudencia respecto a ejercer oposición política en Colombia, Ecuador y Perú.
- Establecer de forma comparativa las semejanzas y diferencias de Colombia, Ecuador y Perú sobre la oposición política.

Referente teórico

Principalmente, al ser Colombia el país referente a esta investigación, realizaremos un recuento normativo de cómo el Estado colombiano logró a lo que es hoy constitucionalmente una república unitaria y descentralizada que se

[...] determinada por los principios más puros del centralismo: en nombre de la supremacía del poder del Estado, e invocando la igualdad del territorio, se subordina la autonomía a la unidad. Estado unitario significa Estado uniforme (todas las entidades territoriales están sometidas a un mismo régimen jurídico y a una organización político-administrativa similar); y el nivel central debe echar mano del principio de tutela, lo cual implica suspender a los representantes locales, anular sus

decisiones y verificar la legalidad de sus actos. (Soto, 2003)

Partiendo de esta realidad colombiana y haciendo alusión a la pirámide de Kelsen, la categoría de oposición política en Colombia es una realidad práctica con la Ley 1909 del 2018, en la que se adopta el Estatuto de la Oposición Política y algunos derechos a las organizaciones políticas independientes. Donde, constitucionalmente, el artículo 112 preceptúa que:

Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que se declaren en oposición al Gobierno, podrán ejercer libremente la función crítica frente a este, y plantear y desarrollar alternativas políticas. Para estos efectos, se les garantizarán los siguientes derechos: el acceso a la información y a la documentación oficial, con las restricciones constitucionales y legales; el uso de los medios de comunicación social del Estado o en aquellos que hagan uso del espectro electromagnético de acuerdo con la representación obtenida en las elecciones para Congreso inmediatamente anteriores; la réplica en los mismos medios de comunicación. Los partidos y movimientos minoritarios con personería jurídica tendrán derecho a participar en las mesas directivas de los cuerpos colegiados, según su representación en ellos. (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 112)

Si bien, constitucionalmente, se reconocía la oposición política y se le otorgaba garantías, en el país no se había logrado materializar los diferentes proyectos que se presentaron en 1998, 2004 y 2008, los cuales no fueron aprobados por el Congreso, era preciso establecer que la rea-

lidad social no referenciaba inclinación absoluta y al ser un Estado Social de Derecho, se debe garantizar la participación de las minorías, así como la de las mayorías, para crear una correcta democracia. En la cual cada ciudadano debe ejercer libremente su opinión política o su criterio individual; por ende, también se debe referenciar que el derecho a la oposición política tiene una estrecha relación con la libertad de expresión, consagrada en la Constitución Política en el artículo 20. Además, la Corte Constitucional en la Sentencia C-089/94 relaciona la oposición política como:

El derecho a constituir partidos y movimientos políticos, formar parte de ellos y difundir sus ideas y programas tiene la naturaleza de un derecho fundamental de origen constitucional, atribuido a todo ciudadano colombiano, con miras a que pueda participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Este derecho es una manifestación activa del *status* de ciudadano, el cual comprende un conjunto de derechos y deberes que, en su conjunto, dan cuerpo y califican la relación de los nacionales con el poder político y describen una faceta de las personas como partícipes actuales o potenciales de la organización del Estado. (Corte Constitucional, 1994)

Por ende, el Congreso después de muchos años, en virtud del procedimiento legislativo especial para la paz decreta la Ley 1909 del 2018; ya mencionada, la cual permite principalmente aludir el marco para el ejercicio y la protección especial del derecho a la oposición de partidos y movimientos con personería jurídica, materializa los artículos consti-

tucionales 112 ya referenciado y el artículo 40 que estipula el derecho que tiene *todo ciudadano a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político*. Además, conlleva que las organizaciones deban realizar una declaración política ante la autoridad electoral para darse a la condición pública de opositor, independiente o miembro de la coalición oficial, y así hacerse, a grandes rasgos, acreedores de financiación adicional; tener acceso a medios públicos y privados consagrados en documentos oficiales; tener derecho a réplica frente a tergiversaciones, en la cual pueden hacer proposiciones y alusiones que garantice el libre ejercicio de los derechos políticos; gozar de participación en mesas directivas de plenaria de las corporaciones públicas; participar en la comisión de relaciones exteriores; realizar sesiones debatibles frente a la propuesta del Plan de Desarrollo como principal instrumento formal que establece las bases de gobierno y los lineamientos; por último, también tendrán derecho de participar en las herramientas de comunicación de las corporaciones de elección popular.

Por tanto, este estatuto determina la brecha participativa como premisa mayor del verdadero Estado Social de Derecho, que se puede referenciar con el pensamiento político de Thomas Hobbes, que caracteriza la división política, no como dos bandos gubernativos pero sí como aquel grupo declarado libremente para ejercer un control político, en el cual puede proponer alternativas con ejes diferentes, discernir y fiscalizar el ejercicio administrativo en aras de la participación democrática, sin perjuicio de los derechos consagrados en otras leyes.

Seguidamente, Ecuador tiene como forma de gobierno la república presidencialista y se administra de manera descentralizada; el país vecino goza, al igual que Colombia, de hacer mención sobre el derecho a la oposición política de manera explícita en sus respectivas constituciones, “en Colombia, Ecuador y Malí se asume como oposición a cualquier partido o coalición de partidos que se reconozcan como tal sin importar si cuentan o no con asientos en el parlamento” (Oposición Política en Colombia [PNUD]). Aunque si bien la Constitución colombiana está vigente desde 1991, el Estado ecuatoriano tiene una nueva norma jurídica suprema vigente del 2008, la cual reemplazó la de 1998. La Constitución actual ecuatoriana preceptúa en el artículo 111: “Se reconoce el derecho de los partidos y movimientos políticos registrados en el Consejo Nacional Electoral a la oposición política en todos los niveles de gobierno”.

El Estatuto de la Oposición es un proyecto de ley, que estaba primeramente amparado en el artículo 117 de la Constitución Política ecuatoriana de 1998, que referenciaba: “Los partidos y movimientos políticos que no participen del gobierno, tendrán plenas garantías para ejercer, dentro de la Constitución y la ley, una oposición crítica, y proponer alternativas sobre políticas gubernamentales”.

Dado que constitucionalmente se consagra este derecho político, Ecuador se había enfrentado por muchos años a varios mandatos consecutivos que llevaron a que la ciudadanía manifestara que las fuerzas de la oposición estaban

prácticamente neutralizadas, donde no se ejercía la garantía constitucional de la oposición crítica. Tras las pasadas votaciones del 2017, salió electo el candidato Lenín Boltaire Moreno Garcés, el cual ha tenido varios choques con el expresidente Rafael Correa por el estilo conciliador que tiene Moreno. Pero si bien, dadas las últimas votaciones, se puede referenciar una mayor participación política y diferentes criterios partidistas, pues las anteriores habían alcanzado a obtener un pleno legislativo.

El politólogo Robert Alan Dahl, en su obra *La poliarquía*, establece que

cualquier transformación en un sistema político, que ofrezca a grupos opositores del *statu quo* mayores oportunidades para traducir sus objetivos en acciones políticas concretas, implica necesariamente un conflicto entre aquellos individuos o grupos que ven amenazados sus intereses y aquellos sectores que luchan por ser incluidos en el escenario político. Así, entre más profundo sea el conflicto entre los detentadores del poder y sus antagonistas, más probable será que los primeros nieguen cualquier posibilidad de participación a los segundos o que traten de impedir cualquier modificación del sistema político que abra espacios para el ejercicio de la oposición. (1989, p. 23)

Finalmente, el Estado de Perú, al igual que Colombia y Ecuador, constitucionalmente está establecido como un Estado democrático, social, independiente y soberano; su forma de gobierno es unitaria, representativa y descentralizada. Este Estado tiene, en comparación con los anteriores, la Constitución Política

más antigua, dada en 1993. En ocurrencia a esto, después de 27 años no se expresa de manera taxativa el derecho a la oposición política dentro de la Constitución; se sitúa a este en el ejercicio práctico de la política, mas no cuenta con una garantía clara expresada por el constituyente, lo que relaciona taxativamente es la organización política del Estado y el hecho de poder pertenecer a un partido político o movimiento social. Es así como la Constitución en el artículo 35 preceptúa:

Los ciudadanos pueden ejercer sus derechos individuales o a través de organizaciones políticas como partidos, movimientos o alianzas, conforme a la ley, tales organizaciones concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular. Su inscripción en el registro correspondiente les concede personalidad jurídica.

Constitucionalmente, el Estado peruano está más arraigado a la historia y tradición que al modernismo político. Se puede inferir esto dado que principalmente el presidente que lo dirige, es jefe de Estado, jefe de Gobierno y personifica a la nación. Además, está facultado para disolver el Congreso; es decir, que no necesita del Parlamento para gobernar, no hay formas de revocatoria del mandato parlamentario, el control legislativo de este solo aplica sanciones políticas, y sus conclusiones y recomendaciones no tienen carácter vinculante. A pesar de gozar con tres ramas del poder, como Colombia, su división legislativa se basa solamente en la autoridad de los concejos regionales, municipales provinciales y municipales distritales.

Metodología

La realización de la presente investigación es de *carácter cualitativo, descriptivo, sociojurídico*, basada en la metodología del *derecho comparado*, puesto que el desarrollo del mismo es claramente la identificación de las aplicaciones administrativas de los respectivos códigos, donde sus aplicabilidades son diversas, esto debido a la autonomía y los impactos sociales de cada país. Del mismo modo, usar el método comparativo genera la necesidad de poder comprender el área de estudio en mención, esto con el fin de que el lector tenga la facilidad de identificar de manera acertada qué semejanzas y diferencias tienen los países elegidos: Colombia, Ecuador y Perú, para tener una claridad general de lo que significa la oposición política en los tres países latinoamericanos. Por tanto, el método se compone de tres momentos importantes: inicialmente, en la *observación*, dado que el impacto de esta investigación fue la implementación del Estatuto de la Oposición en el Estado colombiano, lo cual nos permitió diferir cómo garantizaban otros estados el derecho a la oposición política dada la forma de gobierno en Latinoamérica; posteriormente, se hizo una *indagación documental*, que permitió relacionar la comparación normativa de las garantías estatales sobre el tema en mención; y, por último, analizar los datos recogidos a fin de examinar y reflexionar sobre el pronunciamiento jurídico de cada país, coincidencias y diferencias. Esto permite no solo una postura frente a la aplicabilidad de la revocatoria directa en actos administrativos, sino además una idea

de lo que debería ser dicha aplicabilidad como ideal jurídico y político.

Resultados esperados

Al ser la política una práctica del poder, se pretende con esta investigación obtener resultados representativos en cada Estado respecto a la oposición política, como:

- Que constitucionalmente se pueda formar partidos políticos con autonomía y personalidad jurídica.
- Que constitucionalmente se aluda la oposición política taxativamente como un derecho fundamental.
- Que se tenga un desarrollo jurisprudencial con la categoría oposición política en cada país.
- Encontrar similitudes en la forma de gobierno, dado que son tres países latinoamericanos democráticos, unitarios y descentralizados.
- En el ejercicio práctico-político, tanto representantes políticos como la sociedad en general reconozcan la oposición política como derecho político individual.

Discusión

El escenario teórico en Ecuador y particularmente en Perú, sobre la oposición política, es muy reducido, dado que se reconoce el derecho de los partidos y movimientos políticos, pero no se tiene la oposición como un derecho fundamental, ni se cuenta con un desarrollo normativo para que los representantes políticos hagan uso de este en escenarios de control interno, como los concejos municipales o distritales. También se observa que al ser países

garantistas de la democracia participativa, el Estado de Perú constitucionalmente dota al presidente de un poder casi absoluto que también puede darse por la antigüedad de la Ley Suprema; en comparación con Ecuador, que la nueva vigencia del 2008 de la Constitución no desarrolla actualmente el proyecto de ley de la oposición política como se daba con la Constitución de 1998. Por tanto, es lamentable que en la práctica se tengan grupos o movimientos que desarrollen bandos opuestos con la administración de turno, pero que no tengan un desarrollo normativo ni se tengan unas garantías claras.

Impactos

La presente investigación tiene un impacto *político-social*, dado que lo que se pretende es analizar el ejercicio efectivo de la democracia a través de la participación política con personas que tengan ideas contrarias al grupo administrativo de turno, en aras de que se prevea la igualdad de condiciones como garantías legales para que estos puedan desarrollar legítimamente una contraposición auténtica. Además, la sociedad reconoce estos tres países mediante la forma de gobierno democrático; por tanto, son receptores garantes de los criterios colectivos frente a la toma de decisiones y utilizan las manifestaciones como mecanismos de rebelión pacífica, para ser escuchados.

Conclusiones

Finalmente, la oposición política es un concepto que debería ser fundamental en un Estado democrático, dado que permite

en la práctica política establecer una posición contraria para crear un equilibrio de poderes. Pues si bien respeta todos los diferentes puntos de vista mediante la réplica y proposiciones de quienes no están en el banco administrativo de turno, así bien se garantiza la participación directa de la democracia y el control interno sobre el manejo de un Estado.

Los estados constitucionalmente, y de manera jurisprudencial, deben reconocer como derecho individual y colectivo formar partidos políticos y movimientos que permitan desarrollar una oposición política con garantías claras acordes con el *status quo* latinoamericano, que corresponda a las nuevas necesidades sociales de libertad e igualdad democrática.

Mediante el derecho comparado se alude que el Estado colombiano, el ecuatoriano y el peruano al ser países vecinos, con una forma de gobierno semejante constitucionalmente, no desarrollan la oposición política como una categoría política representativa, sino más bien una terminología que se alude de manera práctica en el ejercicio diario político de representantes y particulares.

Agradecimiento

Agradecimiento muy especial a la docente asesora de la Fundación Universitaria del Área Andina, la Dra. Margarita María Serna Alzate, por permitirme formar parte del semillero de investigación de Derecho Público, por compartir su conocimiento, apoyo y acompañamiento en el transcurso de la investigación y en el planteamiento de la misma.

Referencias

1. Constitución de la República del Ecuador del 2008. https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf
2. Constitución Política de Colombia de 1991. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html
3. Constitución Política del Perú de 1993. https://www.oas.org/juridico/spanish/per_res17.pdf
4. Corte Constitucional, Sentencia C-089/94. <https://vlex.com.co/vid/-43557938>
5. Dahl, R. (1989). *La poliarquía, participación y oposición*. Madrid. https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4229936/mod_resource/content/1/RobertDahl_Poliarquia_espanhol.pdf
6. Dallanegra Pedraza, L. (2003). El sistema político latinoamericano. *Reflexión Política*, 5(10). <https://revistas.unab.edu.co/index.php/reflexion/article/view/697>
7. El Nuevo Siglo (2014). *Colombia tiene mucho para replicar del Estatuto de Oposición en otros países*. <https://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/7-2014-colombia-tiene-mucho-para-replicar-del-estatuto-de-oposicion-en-otros-paises?page=2>
8. Organización del Estado peruano. Portal del Estado peruano. https://www.peru.gob.pe/directorio/pep_directorio_gobierno.asp
9. República del Ecuador. Base de datos políticos de las Américas. (2005). <https://pdba.georgetown.edu/Decen/Ecuador/ecuador.html>
10. Rossi, A. M., & Amadeo, J. (s.f.). *Platón y Aristóteles: dos miradas sugestivas en torno a la política*. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/filopol2/rossi.pdf>

11. Soto, D. (2003). La descentralización en Colombia: centralismo o autonomía, *Revista Ópera*, 3(3), 133-152. Universidad Externado de Colombia. <https://www.redalyc.org/pdf/675/67530307.pdf>

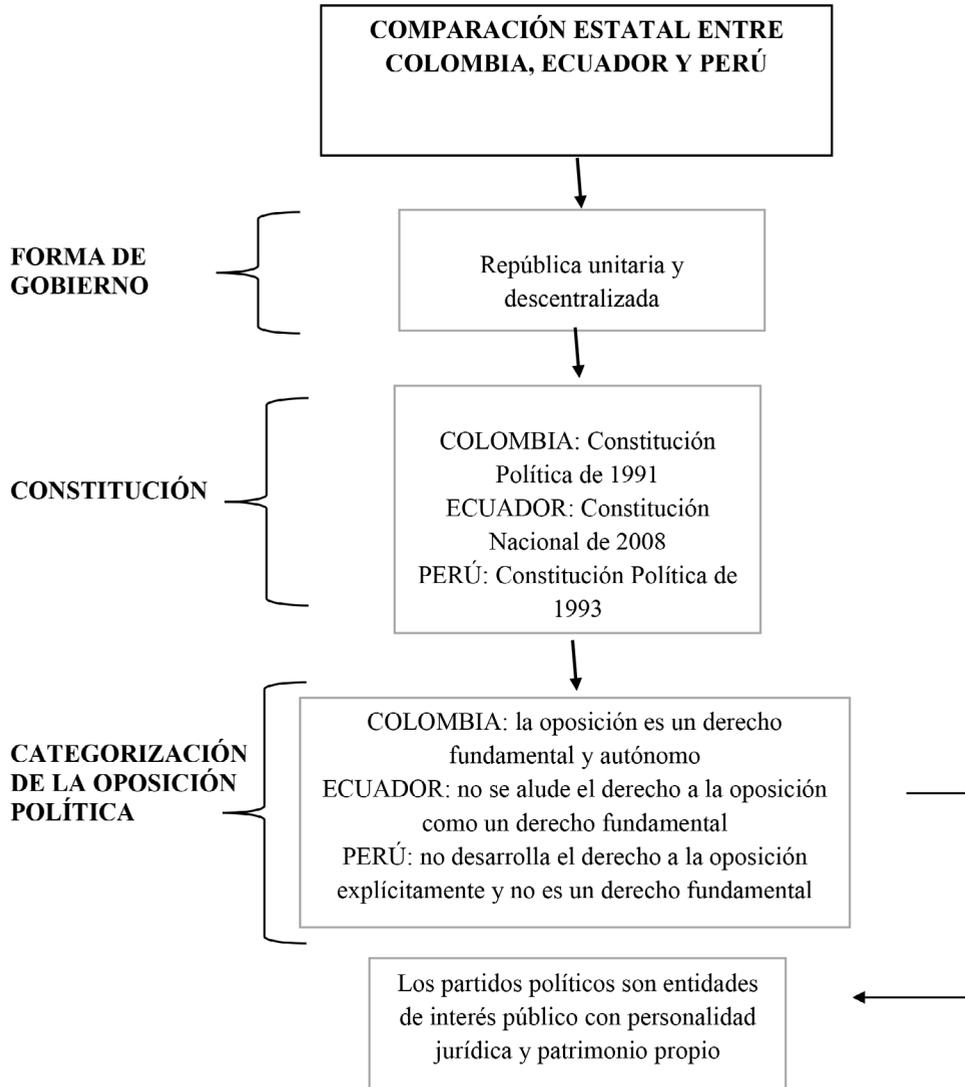
Anexos

Resultados obtenidos

Cuadro comparativo, en el que se relacionan las semejanzas y diferencias de la investigación

	Semejanzas	Diferencias
	Los tres Estados se ostentan como una República presidencialista, unitaria y constitucional.	Según los artículos 40 y 112 de la Constitución Política, la oposición es un derecho fundamental y autónomo que goza de especial protección por parte del Estado y las autoridades públicas.
Colombia	Los tres Estados tienen la elección popular como mecanismo de participación ciudadana para elegir representativamente. En los tres Estados, los partidos políticos son entidades de interés público con personalidad jurídica y patrimonio propio.	El Congreso, en virtud del procedimiento legislativo especial para la paz, decreta el Estatuto de la Oposición Política y algunos derechos a las organizaciones políticas independientes, Ley 1909 del 2018.
	Colombia y Ecuador taxativamente en su respectiva Constitución aluden el derecho a la oposición y Perú lo estipula por analogía en la organización política del Estado.	Las cortes nacionales desarrollan la terminología a nivel jurisprudencial en comparación con los otros dos Estados, que lo aluden a nivel internacional.
Ecuador	En el ejercicio práctico-político se alude directamente a la oposición política mediante grupos o movimientos que brindan un debate jurídico con la administración de turno en busca de alternativas de poder diferente.	No se alude el derecho a la oposición como un derecho fundamental. El Estatuto de la Oposición es apenas un proyecto de ley, que estaba primeramente amparado en el artículo 117 de la Constitución Política ecuatoriana de 1998.
Perú	La ciudadanía reconoce la oposición participativa como derecho democrático, mediante manifestaciones.	No desarrolla el derecho a la oposición explícitamente y no es un derecho fundamental. Es notorio en la Constitución que se dota al presidente de un poder casi absoluto frente al resto de los órganos estatales.

Figura de investigación cualitativa



Fuente: creación autóctona, julio 2020.