



Revista Opinión Jurídica

ISSN: 1692-2530

Universidad de Medellín

Sarrazin, Jean Paul; Redondo, Saira Pilar

La incertidumbre conceptual en el Estado. Controversias alrededor de la edad para acceder a ciertos cargos y corporaciones de elección popular *

Revista Opinión Jurídica, vol. 16, núm. 32, 2017, Julio-Diciembre, pp. 211-227

Universidad de Medellín

DOI: <https://doi.org/10.22395/ojum.v16n32a9>

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=94556419010>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc

Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

*La incertidumbre conceptual en el Estado. Controversias alrededor de la edad para acceder a ciertos cargos y corporaciones de elección popular**

Jean Paul Sarrazin**
Saira Pilar Redondo***

Recibido: 19 de septiembre de 2016 • Aprobado: 28 de junio de 2017
DOI: 10.22395/ojum.v16n32a9

RESUMEN

Este artículo estudia el requisito de edad como condición para acceder a ciertos cargos y corporaciones públicas de elección popular en Colombia. Se plantea un recorrido por las normas constitucionales, las leyes y algunas jurisprudencias que se han producido sobre este tema. En particular, se investiga si el legislador está facultado para determinar la edad que deben ostentar los diputados del país, señalando, por ejemplo, la persistencia de interpretaciones erradas sobre las normas relativas al tema. Se evidencia, además, que en la práctica, algunas instituciones oficiales afirman públicamente que la edad mínima para acceder a la Asamblea Departamental es de 25 años, edad superior a la estipulada en la Constitución Política. El caso de los diputados es comparado con algunas controversias generadas a propósito de la edad en los concejales, lo cual permite problematizar la diversidad de perspectivas y la relatividad cultural de estos conceptos. Se concluye así que existen confusiones e irregularidades al nivel institucional sobre el requisito de edad, lo cual tiene graves consecuencias, ya que se están vulnerando los derechos políticos de los ciudadanos colombianos.

Palabras clave: ciudadanía en ejercicio; derechos humanos; derechos políticos; participación.

* Este artículo es una reflexión cuyo punto de partida fue la investigación ya aprobada para obtener el título de especialista en Derecho Administrativo de la Universidad de Antioquia, realizada por Saira Pilar Redondo. Los aportes posteriores de Jean Paul Sarrazin surgen de investigaciones teóricas y análisis comparativos culminados por fuera del marco de un proyecto institucional.

** Antropólogo con opción en Filosofía de la Universidad de Los Andes, Bogotá. Magíster en Migraciones y Relaciones Interétnicas de la Universidad de Poitiers. Doctor en Sociología de la Universidad de Poitiers, Francia. Profesor de planta de la Universidad de Antioquia. Correo electrónico: jean.sarrazin@udea.edu.co.

*** Abogada de la Universidad Simón Bolívar, Barranquilla. Especialista en Derecho Administrativo de la Universidad de Antioquia. Actualmente se desempeña como abogada litigante. Correo electrónico: sairaredondo2009@hotmail.com.

Conceptual uncertainty in the State. Controversies about the age of eligibility for certain popularly elected offices

ABSTRACT

This article examines the age requirement as a condition for access to certain public offices and public corporations of popular election in Colombia. A tour of the constitutional rules, laws and some jurisprudence that have been produced on this subject is proposed. In particular, it investigates whether the legislature has the power to determine the age of deputies in the country, noting, for example, the persistence of misinterpretation of the rules on the subject. It is also evident that, in practice, some official institutions publicly affirm that the minimum age for access to the Departmental Assembly is 25 years of age, which is higher than that stipulated in the Constitution. The case of deputies is compared to some controversies about the age of councillors, which allows problematizing the diversity of perspectives and cultural relativity of these concepts. This concludes that there are confusions and irregularities at the institutional level regarding the age requirement, which has serious consequences, since the political rights of Colombian citizens are being violated.

Keywords: active citizenship; human rights; political rights; participation.

A incerteza conceitual no Estado. Controvérsias sobre a idade para assumir certos cargos e corporações de eleição popular

RESUMO

Este artigo estuda o requisito de idade como condição para assumir certos cargos e corporações públicas de eleição popular na Colômbia. Apresenta-se um percorrido por normas constitucionais, leis e algumas jurisprudências produzidas sobre esse tema. Em particular, investiga-se se o legislador está facultado para determinar a idade que devem ostentar os deputados do país, indicando, por exemplo, a persistência de interpretações equivocadas sobre as normas relativas ao tema. Além disso, evidencia-se que, na prática, algumas instituições oficiais afirmam publicamente que a idade mínima para entrar na Assembleia Regional é de 25 anos, idade superior à estipulada na Constituição Política. O caso dos deputados é comparado com algumas controvérsias geradas sobre a idade dos vereadores, o que permite problematizar a diversidade de perspectivas e a relatividade cultural desses conceitos. Assim, conclui-se que existem confusão e irregularidades no contexto institucional sobre o requisito de idade, o que leva a graves consequências, já que estão sendo violados os direitos políticos dos cidadãos colombianos.

Palavras-chave: cidadania em exercício; direitos humanos; direitos políticos; participação.

INTRODUCCIÓN

Definir las condiciones que deben cumplir los actores sociales para ejercer cargos que afectan a la comunidad directamente es una cuestión de la mayor importancia tanto jurídica como política y, por supuesto, social. Así, la falta de claridad o la inconsistencia a este respecto tiene consecuencias negativas en la sociedad, además de que profundiza la crisis institucional que se vive en la modernidad occidental, y que en Colombia se hace particularmente preocupante por lo que respecta a la pérdida de credibilidad por parte de la población en las instituciones estatales (Garay, 2003; Uribe de Hincapié, 1995). Identificar tales falencias mediante un análisis crítico es entonces una labor necesaria desde el derecho y las ciencias sociales.

A lo largo de su historia, las sociedades occidentales han considerado que la ciudadanía y una edad mínima son condiciones necesarias para ejercer cargos públicos (Manin, 2006). Aunque la edad de una persona (contada en número de años) pueda considerarse como una medida de tiempo objetiva y universalmente verificable, la edad mínima requerida para ciertas dignidades ha sido en realidad un tema polémico (D'Amato, 1989), el cual debería ser aclarado y resuelto para bien de la institucionalidad. En efecto, como se mostrará más adelante, desde diferentes lugares e instancias de la institucionalidad colombiana, existen distintos puntos de vista sobre este importante asunto.

En este artículo se examina en particular la problemática y las controversias que

existen respecto a la edad mínima que deben tener los diputados y los concejales del país, preguntándonos inicialmente si el legislador está facultado para determinar la edad que deben ostentar los miembros de las asambleas departamentales. Estas controversias evidencian que conceptos como "edad **mínima**" no poseen una significación unívoca y universalmente aceptada, lo cual tiene implicaciones políticas considerables.

La investigación que dio origen a este artículo se desarrolló en tres fases principales: una fase heurística, una fase hermenéutica y una fase de análisis crítico. En la primera fase, se llevó a cabo la búsqueda, recopilación y clasificación de la legislación y jurisprudencia colombiana sobre el tema de la edad en los cargos de elección popular. En la fase hermenéutica, las fuentes de información seleccionadas fueron analizadas e interpretadas, comparando sus diferentes contenidos y reflejando sus implicaciones, lo cual dio origen al análisis crítico de la tercera etapa, recurriendo a algunas reflexiones desde perspectivas antropológicas y sociológicas.

En su escritura, este artículo se organiza de la siguiente manera. Primeramente se analizan las normas constitucionales y legales, así como la jurisprudencia sobre el tema de la edad. Posteriormente se describen y ponderan algunas de las interpretaciones sociales manifiestas en documentos públicos acerca de las calidades para ser elegido y desempeñarse como diputado en el país. Así, se constató que importantes instituciones oficiales afirman públicamente que la edad míni-

ma para acceder a la Asamblea Departamental es de 25 años, lo cual riñe con lo estipulado en la Constitución Política.

Luego de analizar el caso de los diputados, se consideran algunas de las controversias que han existido alrededor del tema de la edad como requisito para acceder al Concejo de la capital del país. En ambos casos, se trata de dignidades a las que se accede mediante la elección popular. Esto nos conduce a una reflexión sobre la necesidad de encontrar puntos de referencia estables en el derecho, a la vez que se evidencia la dificultad de encontrar consensos, máxime cuando se trata de sociedades pluralistas como la colombiana, donde la diversidad cultural es una realidad innegable.

La ausencia de una definición clara y unánime respecto al tema de la edad en el sector público tiene la grave consecuencia de vulnerar los derechos políticos¹ de innumerables ciudadanos que aspiran a ser elegidos para integrar estas corporaciones públicas. Según Valcárcel y González (2008, p. 79), bajo la categoría de derechos políticos, se incluye "el derecho a participar de la cosa pública en condiciones de igualdad"; para Sánchez (2000, p. 11), se trata de "todas aquellas formas de participación y defensa de las decisiones políticas de la sociedad"; por su parte, Martínez (2010, pp. 35-36) recoge

¹ Martínez (2010, p. 48) nos recuerda que este tipo de derechos fueron incluidos desde el siglo XIX en los nacientes Estados latinoamericanos, tomando "como referencia los principios fundamentales expuestos en las revoluciones norteamericana y francesa y en la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano".

estas ideas al afirmar que "los derechos políticos se basan en la igualdad que pretende el ser humano le sea reconocida para participar en la vida del Estado, y en las decisiones que le incumben, por ejemplo los derechos de elegir y ser elegido". La vulneración de los derechos políticos implica también que a estas personas se les están vulnerando sus derechos humanos, ya que los primeros se incluyen en los segundos (Rey, 2011). En el mismo sentido, Martínez (1997) y Younes (2004) relacionan los derechos humanos con la noción de dignidad. Por demás, es necesario recordar que la dignidad de la persona humana se garantiza por el respeto de sus derechos (Younes, 2004, pp. 186-194).

Aunado a lo anterior, la Corte Constitucional de Colombia expone que: "Nuestra Carta Política consagró el derecho de participación como derecho y como deber, al establecer que todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, que se concreta pudiendo elegir y ser elegido..." (Sentencia T-473 de 2003). Por demás, el artículo 23 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos (Organización de los Estados Americanos, 1969) enuncia, como parte de los derechos políticos de todos los ciudadanos, el derecho a "votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas", así como "tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país".

Ahora bien, en el artículo citado precedentemente de la Convención Americana, se especifica que las leyes de cada país

pueden discriminar los derechos políticos por causa de la edad. Se asume entonces que cada legislación nacional debe señalar una edad razonable para el ejercicio de estos derechos. La puerta queda así abierta para las diversas opiniones locales y las controversias que de allí se puedan generar.

1. **DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES ACERCA DEL REQUISITO DE EDAD EN CIERTOS CARGOS Y CORPORACIONES PÚBLICAS DE ELECCIÓN POPULAR**

Al referirnos a las disposiciones constitucionales vigentes acerca del tema que nos concierne, cabe recordar primero el lugar del que goza la Constitución Política en el ordenamiento jurídico del país. A este respecto, la Corte Constitucional expresó que:

La supremacía de la Constitución, esto es, la posición de privilegio que ese texto ocupa en el ordenamiento jurídico del Estado, obedece no sólo al hecho de contener los principios fundamentales que lo constituyen y de los cuales derivan su validez las demás normas positivas, sino también, a la circunstancia de proyectar la ideología y filosofía política, social y económica que finalmente dirige y orienta las relaciones internas de los gobernantes y gobernados como integrantes activos de la comunidad estatal (Sentencia C-562 de 2000).

Una vez aclarada la prioridad que tiene la CP en materia jurídica, debemos tener en cuenta que en su artículo 99, dicho texto

rector determina que para ser elegido y ocupar cargos públicos que contengan autoridad o jurisdicción, es requisito indispensable ser ciudadano en ejercicio. Por demás, se especifica en el artículo 98 de la misma, que la ciudadanía se ejercerá a partir de los dieciocho años de edad. Respecto a las calidades² para acceder a los cargos y corporaciones públicas de elección popular, la Carta Política define una edad diferente para algunos casos específicos. Así, el artículo 191 de la Constitución dice que "para ser Presidente de la República se requiere ser colombiano por nacimiento, ciudadano en ejercicio y mayor de treinta años". El artículo 204 establece las mismas calidades para ser Vicepresidente. El artículo 172 indica que "para ser elegido senador se requiere ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio y tener más de treinta años de edad en la fecha de la elección". El artículo 177 señala que "para ser elegido representante se requiere ser ciudadano en ejercicio y tener más de veinticinco años de edad en la fecha de la elección". Otro ejemplo donde se determina la edad requerida para un cargo de elección popular, se refiere a los miembros de una junta administradora local. Al respecto, el artículo 123 de la Carta determina únicamente que se requiere ser ciudadano en ejercicio. Respecto al cargo político de Gobernador, la Constitución, en

² En un Fallo proferido por el Consejo de Estado (Fallo 6454 de 2001) se aclara el concepto de las calidades para desempeñarse en cargos públicos: "Estas calidades se refieren precisamente a las condiciones personales del aspirante, como por ejemplo, la edad, nivel de estudios, ciudad de origen, aspectos que el constituyente dejó en manos del legislador".

su artículo 303, afirma que “la ley fijará las calidades, requisitos, inhabilidades e incompatibilidades de los gobernadores”. A propósito de los concejales municipales, según el artículo 312 de la Carta, la ley también determinará sus calidades. Esto significa que el legislador está efectivamente autorizado para fijar el límite de edad para ejercer estos dos últimos cargos.

Como se puede apreciar, la Constitución Política define claramente las calidades específicas en algunos casos particulares, y en otros casos, aclara si el legislador está facultado para hacer lo propio.

2. EL EMBLEMÁTICO CASO DE LOS DIPUTADOS

Dentro del ámbito regional existe el cargo de Gobernador y la corporación político-administrativa denominada Asamblea Departamental, la cual está constituida por los diputados. Al respecto, el artículo 299 de la Constitución Política³ dice textualmente: “El régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los diputados será fijado por la ley”. Es un error interpretar este pasaje constitucional como uno donde se autoriza al Legislador para definir la edad de los diputados. Nótese que allí se hace referencia a las inhabilidades e incompatibilidades, mas *no se hace alusión a las calidades, categoría de la cual hace parte la edad*.

La Carta establece que para ser elegido diputado se exige ser ciudadano en ejercicio. En consecuencia, la Constitución

fijó previamente que el tener 18 años de edad o más, es el requisito etario estipulado para asumir esa dignidad. Cualquier medida por encima de aquella disposición constituiría un límite inconstitucional. En el mismo sentido, la Corte Constitucional (Sentencia C-1412 de 2000) expresa que “los únicos límites del Legislador para determinar los regímenes de calidades, inhabilidades e incompatibilidades de los servidores públicos mencionados⁴ son los parámetros establecidos de manera explícita por la misma Constitución”. Coherentemente, según el “Régimen Laboral de los Diputados, Concejales y Ediles en Colombia” (Departamento Administrativo de la Función Pública y ESAP, 2011, p. 14), “para ser elegido Diputado, la Constitución Política dispuso que se requiere ser ciudadano en ejercicio”. Se podría pensar que, aparte de este requerimiento, existiría alguna otra condición etaria, pero en realidad no hay tal, mientras que para otros casos, como para ser elegido Presidente de la República, la Constitución estableció explícitamente que es necesario ser ciudadano en ejercicio *y* ser mayor de treinta años.

El artículo 293 de la Carta Política precisa claramente que “*sin perjuicio de lo establecido en la Constitución*, la ley determinará las calidades, inhabilidades, incompatibilidades, [...] de los ciudadanos que sean elegidos por voto popular para el desempeño de funciones públicas en las entidades territoriales” (nuestro énfasis). Así pues, el legislador no puede hacer más

³ Este artículo constitucional fue modificado por el artículo 1.º del Acto Legislativo 1 de 1996.

⁴ Los ciudadanos que sean elegidos por voto popular para el desempeño de funciones públicas en las entidades territoriales.

gravosas las calidades para ser elegido y desempeñarse en los cargos y corporaciones públicas de elección popular. Si la Constitución no dejó en manos del legislador fijar las calidades para ser diputado, esto no fue por simple descuido, sino que lo hizo con el propósito de que los ciudadanos mayores de edad pudieran ejercer este derecho político.

La Corte Constitucional, en su Sentencia C-1412 de 2000, afirma que "los artículos 299, 303 y 312 de la Constitución reiteran lo consagrado en la disposición transcrita [refiriéndose al artículo 293 de la CP] en relación con el régimen para ser elegido diputado de las asambleas departamentales, gobernador y concejal, respectivamente". Sin embargo, esta Sentencia utiliza una expresión equívoca al afirmar que el artículo 299 "reitera" lo consagrado en el artículo 293. El artículo 293 dispone que la ley determinará las calidades, inhabilidades, incompatibilidades de los diputados, mientras que el artículo 299 dispone que la ley determinará *solamente* las inhabilidades e incompatibilidades, mas no las calidades (donde se incluye la edad). Según la Real Academia de la Lengua Española (2016), el verbo "reiterar" significa: "volver a decir o hacer algo." En consecuencia, el artículo 299 no reitera que la ley determinará las calidades de los diputados.

Así como podemos notar la expresión errada de la Corte Constitucional en la Sentencia recién citada, hemos constatado que el Consejo de Estado, por su parte, también erró en esta materia. En efecto, en su Fallo 6454 de 2001, el Consejo de

Estado se pronunció sobre la constitucionalidad del artículo 27 del Decreto 1421 de 1993⁵, por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá. Dentro de sus consideraciones, el Consejo se refiere al artículo 293 de la Constitución Política en los siguientes términos: "De conformidad con esta disposición constitucional, corresponde a la ley el señalamiento, entre otras, de las calidades que deben reunir los ciudadanos que sean elegidos por voto popular para el desempeño de funciones públicas en las entidades territoriales". Esta afirmación, sin embargo, es infundada. No se puede generalizar que le corresponde a la ley la facultad de señalar las calidades que deben ostentar los ciudadanos que sean elegidos por voto popular para el desempeño de funciones públicas en todas las entidades territoriales, ya que, como se señaló a propósito de los diputados, la Constitución en ningún momento delegó dicha atribución. El artículo 299 de la Carta no afirma que corresponda al legislador fijar las calidades que deben ostentar los diputados. Lo que señala la norma constitucional es que para ser elegido como diputado se requiere ser ciudadano en ejercicio. Ciertamente es que el artículo 293 de la Carta establece que la ley señalará las calidades de los cargos y corporaciones públicas de elección popular de las entidades territoriales. Sin embargo, como ya vimos, la Constitución Política fijó *como límite* a esta disposición el hecho de que

⁵ Decreto Ley 1421 DE 1993 (julio 21). Reglamentado parcialmente por los decretos nacionales 1677 de 1993, 2537 de 1993, 1187 de 1998 y 1350 de 2005. "Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá".

no perjudicara lo establecido en la misma, es decir, que no se debe contrariar lo establecido en su artículo 299.

3. **LA CONFUSIÓN SUSCITADA POR EL DECRETO 1222 DE 1986: VINO VIEJO EN ODRÉS NUEVOS**

El artículo 45 del Decreto 1222 de 1986⁶ indica que "para ser diputado se requieren las mismas calidades que para ser Representante", lo cual significaría que es necesario tener más de 25 años de edad en la fecha de la elección, según reza el artículo 177 de la Constitución de 1991. Sin embargo, la Asamblea Departamental y la Cámara de Representantes son dos corporaciones públicas diferentes, ya que cumplen funciones particulares y ostentan jerarquías distintas. Igualar los requisitos exigidos a los representantes y a los diputados sería infundado, al igual que, según la Federación Colombiana de Municipios, es infundado equiparar los requisitos exigidos a los Representantes y a los concejales. Como argumenta dicha Federación, "los miembros del Congreso ocupan un lugar más elevado en el plano de las dignidades públicas", razón por la cual, "si fuera a existir una diferencia en el régimen ético, lo razonable y lógico sería que fuera más estricto el régimen de los senadores y representantes, pero lo contrario, es decir que la ley haga más exigente el régimen para alcaldes y concejales resultaría absurdo" (palabras citadas en la Sentencia C-1412 de 2000 de la Corte Constitucional).

⁶ Decreto 1222 de 1986 (abril 18), modificado por la Ley 717 de 2000, "por el cual se expide el Código de Régimen Departamental".

Ahora bien, la Ley 617 del 2000⁷ reformó parcialmente el mencionado Decreto 1222 de 1986. Sin embargo, el artículo 45 de este último, que contempla las calidades de los Diputados, no fue abordado por la Ley 617 de 2000. Debido a lo anterior, ¿algunas personas entenderán vigente el referido artículo 45? Al parecer así es, aunque esto es un error, por cuanto dicho artículo es contrario al espíritu de una norma constitucional (artículo 299). A propósito del citado artículo 45, la página de Internet de la Secretaría del Senado expone que "en criterio del editor este artículo fue derogado por los artículos 299, inciso 3.º, y 380 de la Constitución Política de 1991, pues el texto de este artículo corresponde a un artículo de la Constitución de 1886 derogada expresamente por el artículo 380 de la Constitución de 1991" (Secretaría General del Senado, 2015).

En efecto, el artículo 45 del Decreto 1222 de 1986 es coherente con la Constitución de 1886. Esta última, en su artículo 185, expresa que "en cada departamento habrá una corporación administrativa de elección popular, que se denominará Asamblea Departamental [...]. Para ser diputado se requieren las mismas calidades que para ser representante". En la Constitución de 1886, la soberanía residía esencial y exclusivamente en la nación. Hoy la soberanía reside exclusivamente en el pueblo. A través de la Carta de 1991

⁷ Ley 617 de 2000 por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuestos, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional.

(artículo 2) se constituyó como fin esencial del Estado el facilitar la participación de todos los ciudadanos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación. Es entonces comprensible que el artículo 45 del Decreto 1222 de 1986 corresponda al espíritu restrictivo de la Constitución de 1886, y discrepe del espíritu de la Constitución de 1991.

Actualmente, el creer que el artículo 45 del Decreto 1222 de 1986 está vigente y puede estimarse constitucional a la luz del artículo 299 de la Carta es un error que ha dado lugar a múltiples equívocos. Cualquier edad superior a los 18 años que se imponga como una calidad necesaria para ser elegido y desempeñarse como diputado en Colombia viola el artículo 299. Sorprendentemente, este asunto no ha tenido ninguna discusión académica conocida al respecto.

4. LAS INTERPRETACIONES SOCIALES SOBRE LAS CALIDADES DE LOS DIPUTADOS EN DOCUMENTOS OFICIALES Y COMUNICADOS INSTITUCIONALES

En el mes de agosto del año 2015, al acercarse la fecha de las elecciones para acceder a la Asamblea Departamental⁸, algunas páginas *web* de orden público expusieron que dentro de las calidades para ser elegido y desempeñarse como diputado, es necesario tener la edad de 25 años. A continuación, presentamos algunas de estas informaciones públicas que contradicen la norma constitucional

e impiden el ejercicio de los derechos políticos de aquellas personas que, no habiendo alcanzado dicha edad, entienden como cierta esta información.

En el sitio Internet de la Asamblea Departamental de Antioquia (2015), que en su momento contaba con 59790 visitas, se manifiesta que para ser diputado se requiere "tener más de 25 años de edad" y "ser ciudadano en ejercicio". En el sitio Internet de la Asamblea Departamental del Atlántico (2015), se expone un escrito publicado el 12 de enero de 2013 (Visitas: 3052), explicando que los diputados son elegidos mediante votación popular y para ello, se requiere "tener más de 25 años" y "ser ciudadano en ejercicio". En el sitio Internet de la Asamblea Departamental del Magdalena (2015), en el enlace dedicado al aprendizaje para niños y niñas, se manifiestan los mismos dos requerimientos citados anteriormente, y se añade que todos los actuales diputados del Magdalena cumplen con estos requisitos.

No continuaremos con la lista de asambleas departamentales del país donde podríamos encontrar las mismas informaciones equívocas. A ello se suma, por tomar el ejemplo de otro tipo de instituciones, la página web de la Fundación Pro Cartagena (Funcicar, 2015), la cual publica estas palabras: "*¿Quiénes pueden aspirar a ser diputados para las elecciones de este año? [...] Personas mayores de 25 años [etc.]*". En cuanto a la Registraduría Nacional del Estado Civil (2015a), en su página de Internet, se presenta la siguiente información: "*¿Qué se requiere para ser Diputado? Se*

⁸ Elecciones populares que efectivamente tuvieron lugar el 24 de octubre de 2015.

requiere ser ciudadano en ejercicio; tener más de 25 años de edad en la fecha de la elección; [etc.]”.

En otro enlace del sitio web de la Registraduría Nacional del Estado Civil (2015b), allí donde se aborda el tema de las elecciones de octubre del año 2015 para la Asamblea Departamental, no se citan las calidades para ser diputado. Ante esta ausencia de información, enviamos una petición a la Seccional Antioquia de la Registraduría en cuestión. La pregunta planteada fue la siguiente: “¿En qué norma y artículo se encuentra estipulado que para ser diputado se requiere tener 25 años?”. La entidad respondió mediante comunicación personal, vía correo electrónico⁹, adjuntando la “Cartilla de Administración Pública, Régimen Laboral de Los Diputados, Concejales y Ediles en Colombia”, elaborada en mayo de 2010. Según el/la funcionario/a que redactó el correo electrónico, en aquel documento adjunto encontraríamos la normativa relativa a los diputados. Sin embargo, lo único que se encuentra allí sobre el tema de la edad es la referencia al artículo 299 de la C. P., el cual, como ya hemos analizado, en ningún momento habla de la edad de 25 años. Debido a esta falta de claridad, tuvimos que insistir ante la institución, y desde allí nos aconsejan revisar la Ley 617 del 2000; literalmente, el/la funcionario/a se expresa así mediante un correo electrónico: “para mi concepto en esas normas encuentras plasmados los requisitos, de todas forma[s],

⁹ Comunicación personal, 29 de julio 2015. Registraduría Nacional del Estado Civil. Registradores Especiales de Medellín.

debes leerlas e interpretarlas y sacas tus conclusiones”¹⁰. Como se observa, la incertidumbre es bastante difundida, aun en el interior de las propias instituciones oficiales relacionadas directamente con el tema de las elecciones democráticas. Igualmente, mediante una petición presentada ante el Congreso y a través del módulo de “Atención Ciudadana”, solicitamos información sobre los requisitos para ser diputado en Colombia. Por ese medio se nos informó que el requisito de edad para ser diputado es tener más de 25 años. Textualmente la respuesta decía que “la Constitución Política establece en su artículo 298 los requisitos para ser diputado, pero no hace referencia a la edad. Sin embargo en la Ley 136 de 1994 [...] [se] establece[n] los siguientes requisitos: Tener más de 25 años. Ser ciudadano en ejercicio [etc.]”¹¹.

Ante esta contestación, nos comunicamos nuevamente poniendo de presente que en la Ley 136 de 1994 no se especifican las calidades de los diputados, sino de los concejales. El Congreso, a través del módulo de Atención Ciudadana, nos responde esta vez que ha trasladado la pregunta a la Comisión Nacional Electoral¹².

En contraposición con todo lo anterior, dos documentos publicados por La Misión de Observación Electoral Jurídica,

¹⁰ Comunicación personal, 3 de agosto 2015. Registraduría Nacional del Estado Civil. Registradores Especiales de Medellín.

¹¹ Comunicación personal, 5 de agosto 2015. Atención Ciudadana, Congreso de la República de Colombia.

¹² Comunicación personal, 6 de agosto 2015. Atención Ciudadana, Congreso de la República de Colombia.

una organización de la sociedad civil independiente de las instituciones gubernamentales (MOE, 2011; MOE, 2015), nunca hablan de la edad mínima de 25 años para ser diputado, sino que se plantea como requisito de edad únicamente el "ser ciudadano en ejercicio".

5. **UN EJEMPLO COMPLEMENTARIO PARA EL ANÁLISIS: EL CASO DEL CONCEJO DE BOGOTÁ**

Las controversias suscitadas alrededor del requisito de edad se pueden encontrar en otro tipo de cargos de elección popular. A continuación, nos referiremos a dos casos relacionados con el Concejo de la capital del país.

Sobre las calidades para ser elegido y desempeñarse dentro de la Corporación Administrativa llamada Concejo Municipal, la Carta Política expone en su artículo 312 que "la ley determinará las calidades, inhabilidades e incompatibilidades de los concejales". Esta norma permite inferir que la Constitución Política faculta explícitamente al legislador para determinar las calidades de los concejales, entre ellas su edad. Dichas calidades se encuentran plasmadas en el artículo 42 de la Ley 136 de 1994, el cual afirma, en lo que respecta a la edad, que "para ser elegido concejal se requiere ser ciudadano en ejercicio".

El Distrito de Bogotá estableció un requisito de edad para ser elegido y desempeñarse como concejal diferente al que se aplicaba en todo el país. En efecto, la capital del país, por su carácter especial, posee la facultad de implantar un régimen diferencial.

Fundamentado en lo anterior, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca anuló la elección de la concejala indígena Ati Quigua, por el incumplimiento de las calidades establecidas en el artículo 27 del Decreto 1421 de 1993, donde se señala que la edad mínima para acceder al Concejo del Distrito Capital es de 25 años. El Tribunal tomó esta decisión puesto que Ati Quigua tenía 23 años de edad en el momento de su elección.

Ante esta situación, la afectada interpuso una acción de tutela argumentando la violación de su derecho fundamental al debido proceso, ya que consideró que el artículo 27 del Decreto 1421 de 1993 es inconstitucional, por cuanto vulnera lo preceptuado en los artículos 1, 2, 93, 94, 95, 99 y 152 de la Constitución y menoscaba sus derechos políticos. Además, se expone para su defensa que Colombia es un Estado social de derecho de índole *pluralista*.

La Corte Constitucional, en su Sentencia T-778 de 2005, resuelve conceder los derechos fundamentales de la afectada y, por ende, ordena la suspensión de los efectos del fallo que declaraba la nulidad de su elección como Concejal de Bogotá. La Corte expresa como argumento de su decisión que:

[...] es contrario al derecho a la identidad cultural excluir a una indígena, que se postuló con la aceptación de la Registraduría competente, de una lista electoral, por la cual votaron libremente los ciudadanos de la correspondiente circunscripción, con base en

que la elegida no reúne el requisito de edad fijado por un Decreto, si dentro de la cosmovisión del pueblo indígena al cual pertenece su edad es suficiente para ejercer plenamente sus derechos, incluidos los de representación política (Sentencia T-778 de 2005).

En este caso se argumenta que, dado que Colombia es un país pluralista (artículo 1 de la CP), donde se reconoce la diversidad étnica y cultural de la Nación (artículo 7 de la CP), también se debe reconocer la presencia de diferentes cosmovisiones étnicas, en las cuales las nociones de edad no son las mismas, y donde el sistema sociocultural ha establecido diferentes criterios para asignar los roles que puede ostentar un individuo en determinada etapa de su vida. Así pues, no es de extrañar que la tradición indígena estipule requisitos muy diversos para acceder a un rol político. Como afirma Sánchez (2001, p. 79), no tiene sentido jactarnos de tener una Constitución pluralista y afirmar que se reconoce y se acepta la diferencia cultural de los grupos étnicos, si en casos concretos se imponen unos principios que "han sido definidos por una sociedad mayor desde su propia cultura y que nunca han sido consultados con las sociedades minoritarias". En el mismo sentido, Figuera y Ariza (2015) argumentan que la autonomía supuestamente otorgada por la Constitución Política a los pueblos indígenas en pro del pluralismo es en la práctica refrenada por algunas prácticas institucionales y normas constitucionales. Por otro lado, el Estado se declara pluralista e incluyente respecto a la diversidad cultural, pero se basa en

visiones estáticas y simplificadas de dicha diversidad (Sarrazin, 2016), ignorando así la complejidad de los debates en torno a las diferencias de pensamiento.

La Sentencia referida anteriormente cita los argumentos de la concejal indígena y su visión particular sobre el ejercicio de los Derechos Políticos:

[En] el caso de la participación tanto indígena hombre como mujer, para nosotros no existe una edad límite, porque esos límites son como discriminar esas edades. [...] Es como cuando una mata está creciendo y está creciendo bien y uno la mocha, le quita el cogollo, entonces ya no crece. Nadie debe privar. Lo que haces es, si a esa persona le vemos capacidad, la actitud de representarnos, más bien nos toca ayudarle, para que eso siga y fluya como debe ser (Corte Constitucional, Sentencia T-778 de 2005).

Este caso pone de manifiesto que diferentes sistemas de pensamiento plantean distintos valores, normativas y criterios para definir qué es correcto y quiénes pueden y deben asumir ciertos cargos (políticos) en la sociedad. Se debe entonces reconocer que existen múltiples formas de entender cuál es la edad apropiada para desempeñar determinadas labores. Incluso la idea de que la mayoría de edad es alcanzada a los 18 años, no puede ser considerada como una evidencia objetivamente fundamentada, ni como una definición universalmente válida. Esto significa que la problemática que venimos

tratando en este artículo puede ser inscrita dentro de un debate relacionado con la relatividad cultural: diferentes esquemas de concebir la realidad, los cuales están enmarcados por tropos del lenguaje como los observados en las palabras de la líder indígena, constituyen el fundamento de diferentes ontologías y deontologías (Sarrazin, 2015a).

Por otro lado, en el proceso de interpretación de la ley es importante notar el papel fundamental de las traducciones a las lenguas utilizadas por las comunidades locales. Cabe preguntarse si es posible transferir culturalmente ciertos conceptos que están en las leyes colombianas (como la edad) "sin recurrir a referencias propias del mundo, la forma de vida y las tradiciones de la población receptora" (Sarrazin, 2014, p.28). Así, la idea según la cual una persona es apta o no para asumir un cargo, no necesariamente goza de validez o verdad para otras poblaciones que tienen otros sistemas de pensamiento y otras formas de vida. Cualquier decisión que se tome respecto a los requerimientos exigidos a una persona para ocupar una posición política depende del sistema simbólico, de creencias y de valores presente en un grupo social y en un momento histórico particular¹³.

Así como el caso de Ati Quigua suscitó un necesario debate a propósito de la edad y puso en evidencia la diversidad de perspectivas al respecto, Pinedo

(2006) presentó igualmente argumentos en contra de la edad mínima de 25 años como requisito para acceder al Concejo de Bogotá (*mismo requisito de edad que para ser Representante a la Cámara*). Dentro de los argumentos presentados allí, se manifiesta la falta de aplicación del derecho a la igualdad, al trabajo y a escoger profesión u oficio, así como el derecho político a ser elegido. Otro de los argumentos allí presentes consiste en afirmar que el Concejo permite, a quien hace parte de él, mejorar su conocimiento y pericia, de manera que así pueda asumir con mayor aptitud las altas responsabilidades inherentes al cargo de congresista. El proyecto de ley presentado por Pinedo contenía razones de peso, toda vez que fue sancionado como ley por el Congreso de la República, modificando así el requisito de edad mínima para ser elegido concejal del Distrito Capital, estableciendo que ser ciudadano en ejercicio es condición suficiente.

CONCLUSIONES

Desde el derecho internacional, se permite a los Estados establecer exigencias para acercarse a las dignidades públicas de elección popular, tomando en cuenta factores como la edad, la nacionalidad, la residencia, entre otros. La Constitución Política colombiana, por su parte, otorga al legislador la facultad de señalar las calidades para ejercer algunos cargos e integrar corporaciones públicas de elección popular. Sin embargo, en el caso de los diputados, la Constitución no señala que el legislador pueda determinar sus calidades. Si bien el Decreto 1222 de 1986, en su artículo 45, indica un requisito de edad

¹³ Reconocer esta diversidad no debe llevarnos tampoco, como lo afirma Sarrazin (2015b, 224), al "todo-vale posmoderno" problematizado por el filósofo Jean-François Lyotard.

superior a los 25 años para pertenecer a la Asamblea Departamental, este artículo se considera derogado por el artículo 299 de la C. P. Esta última norma constitucional señala como única condición de edad para los diputados, el ser ciudadano en ejercicio (18 años).

Los medios institucionales están difundiendo información errónea a la ciudadanía, incluyendo, por supuesto, a las personas que pueden aspirar a ser elegidas en cargos de elección popular. Fue posible constatar que algunas páginas web de orden gubernamental, así como los funcionarios que atienden las consultas del público, exponen un requisito de edad distinto y mayor al dispuesto por la Carta Política. En dichos comunicados, por ejemplo, se cita el artículo 299 de la C. P. y se referencia la Ley 617 de 2000, donde supuestamente se encuentran plasmados los requisitos para quienes aspiran a conformar la Asamblea Departamental, lo cual no hace más que reproducir la confusión.

No existe pues consenso al nivel institucional sobre el requisito de edad. Cabe notar que las inscripciones para ser elegido y desempeñarse como diputado dentro de las elecciones de 2015 fueron clausuradas el 25 de julio del mismo año. Cualquier información posterior a esta fecha sobre las calidades para pertenecer a la Asamblea Departamental no podría corregir el hecho grave de que públicamente muchas instituciones y funcionarios oficiales plantearon un límite de edad erróneo, obstruyendo así el ejercicio de un tipo de derechos humanos. De mane-

ra general y más allá de las elecciones de 2015, esta desinformación conlleva irregularidades y deja abierta la posibilidad de que se violen los derechos políticos de los ciudadanos, lo cual, como señala acertadamente Sánchez (2000), puede provocar la multiplicación de conflictos y dificulta la construcción de una sociedad justa y en paz. Considerando lo anterior, sorprende la ausencia de reflexiones académicas o investigaciones sobre el tema.

Es entonces importante que el Estado colombiano tome medidas para aclarar esta situación y especifique inequívocamente las "reglas del juego" democrático. Esta claridad por la que abogamos no debe ser confundida, sin embargo, con la pretensión de que existe necesariamente un criterio universalmente válido para definir dichas reglas y los requisitos que se imponen a los ciudadanos. Como argumenta Sarrazin (2015b), el hecho de pretender que cierto principio moral o jurídico está fundado en la objetividad y/o se deriva de la naturaleza misma del universo es un proceder típico del colonialismo que no debería reproducirse. Reconocemos los diferentes puntos de vista respecto a los requisitos que deben ostentar las personas para acceder a ciertos cargos. El caso de la exconcejal indígena Ati Quigua es particularmente diciente (aunque no es el único): un sistema de pensamiento, una cosmovisión, conllevan definiciones ontológicas y deontológicas muy distintas. Por eso, dependiendo de dicho sistema o cosmovisión siempre podrán existir diferentes argumentos a favor o en contra de uno u otro requisito. Con todo, este reconocimiento de la diversidad no niega

que, justamente porque vivimos en una sociedad diversa, es necesario aclarar más precisa y concretamente cuáles son los derechos de las personas, de manera que se sienten bases más sólidas para la convivencia pacífica.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Asamblea Departamental de Antioquia. (2015). *Asamblea Departamental de Antioquia*. Colombia. Disponible en <http://www.asambleadeantioquia.gov.co/index.php/es/diputados/como-se-eligen>. (Consultado en agosto de 2015).
- Asamblea Departamental del Atlántico. (2015). *Asamblea Departamental del Atlántico*. Colombia. Disponible en <http://www.asambleaatlantico.gov.co/index.php/quienessomos/naturalezajuridica>. (Consultado en agosto de 2015).
- Asamblea Departamental del Magdalena. (2015). *Asamblea del Magdalena*. Colombia. Disponible en http://www.asamblea-magdalena.gov.co/para_aprender.shtml?apc=e1-1--&x=43. (Consultado en agosto de 2015).
- Congreso de la República de Colombia. (1994). *Ley 136 de 1994. Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios*.
- Congreso de la República de Colombia. (2000). *Ley 617 del 2000. Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la ley orgánica de presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional*.
- Congreso de la República de Colombia. (2003). *Ley 821 del 2003. Por la cual se modifica el artículo 49 de la Ley 617 de 2000*.
- Congreso de la República de Colombia. (2004). *Ley 909 del 2004. Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones*.
- Consejo de Estado de Colombia. (2001). *Fallo 6454 de 2001*. Bogotá.
- Corte Constitucional de Colombia. (2000). *Sentencia C-1412 de 2000*. Bogotá.
- Corte Constitucional de Colombia. (2000). *Sentencia C-562 de 2000*. Bogotá.
- Corte Constitucional de Colombia. (2003). *Sentencia T-473 de 2003*. Bogotá.
- Corte Constitucional de Colombia. (2005). *Sentencia T-778 de 2005*. Bogotá.
- Departamento Administrativo de la Función Pública y ESAP. (2011). *Régimen Laboral de los Diputados, Concejales y Ediles en Colombia*. Colombia. Disponible en http://portal.dafp.gov.co/form/formularios.retrive_publicaciones?no=1038. (Consultado en agosto de 2015).
- D'Amato, A. (1989). *Aspects of Deconstruction: The 'Easy Case' of the Under-Aged President*. *NorthWestern Univesity Review*, 84, 250-256.
- Figuera, S., y Ariza, A. (2015). Derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas en el ordenamiento jurídico colombiano. *Revista de Estudios Sociales*, 53, 65-76. Doi: <http://dx.doi.org/10.7440/res53.2015.05>
- Fundación Pro Cartagena –Funcicar–. (2015). *Funcicar*. Colombia. Disponible en <http://www.funcicar.org/abc-de-la-asamblea-de-bol%C3%ADvar>. (Consultado en agosto de 2015).
- Garay, J. (2003). Crisis, exclusión social y democratización en Colombia. *Revista Prospectiva*, 8, 51-78.
- Manin, B. (2006). *Los principios del gobierno representativo*. Madrid: Alianza.

- Martínez, C. (2010). "Derechos Civiles y Políticos en Colombia en las Constituciones provinciales. 1810-1819". *Prolegómenos - Derechos y Valores*. 13(25), 33-51.
- Martínez, J. (1997). *Derechos humanos. Un ensayo sobre su historia, su fundamento y su realidad*. Disponible en dialnet.unirioja.es/descarga/libro/189330.pdf. (Consultado en febrero de 2016).
- Misión de Observación Electoral –MOE–. (2011). *Cartilla B Sistema electoral elecciones locales*. Colombia. Disponible en http://moe.org.co/home/multimedia/cartilla_b/. (Consultado en agosto de 2015).
- Misión de Observación Electoral –MOE–. (2015). *Documento sobre las inhabilidades para los candidatos a las elecciones de autoridades locales 2011*. Colombia. Disponible en http://moe.org.co/home/doc/moe_juridica/Inhabilidades.pdf. (Consultado en agosto de 2015).
- Organización de los Estados Americanos –OEA–. (1969). *Convención Americana sobre los Derechos Humanos*. Disponible en www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html. (Consultado en enero de 2016).
- Pinedo, M. (2006). *Proyecto de Ley. Por el cual se modifica el inciso 1 del artículo 27 del Decreto número 1421 de 1993*. Colombia. Disponible en <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=21640>. (Consultado en agosto de 2015).
- Presidencia de la República de Colombia. (1986). *Decreto 1222 de 1986. Por el cual se expide el Código de Régimen Departamental*.
- Presidencia de la República de Colombia. (1993). *Decreto 1421 de 1993. Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá*.
- Real Academia de la Lengua Española. (2016). *Diccionario de la Lengua Española*. España. Disponible en <http://lema.rae.es/drae/?val=reiterar>.
- Registraduría Nacional del Estado Civil. (2015a). *Registraduría Nacional del Estado Civil*. Colombia. Disponible en <http://www.registraduria.gov.co/Que-se-requiere-para-ser-Diputado.html>. (Consultado en agosto de 2015).
- Registraduría Nacional del Estado Civil. (2015b). *Registraduría Nacional del Estado Civil*. Colombia. Disponible en http://www.registraduria.gov.co/IMG/publicaciones/registraduria_baja.pdf. (Consultado en agosto de 2015).
- Rey, E. (2011). *Las Generaciones de los Derechos Humanos*. (Séptima edición). Bogotá, Colombia: Universidad Libre.
- Sánchez, B. (2001). El reto del multiculturalismo jurídico. La justicia de la sociedad mayor y la justicia indígena. En B. de Sousa y M. García. (Eds.), *El caleidoscopio de las justicias en Colombia*. Tomo II (5-142). Bogotá, Colombia: Siglo del Hombre Editores.
- Sánchez, J. R. (2000). ¿Existen verdaderamente los derechos políticos? *Revista de Investigaciones de la Universidad del Quindío*, 1(6), 5-17.
- Sarrazin, J. P. (2014). Las hojas sabias en otra casa. *Signo y Pensamiento*, 65(33), 16-31.
- Sarrazin, J. P. (2015a). Aportes para el Estudio Empírico de los Valores y su Difusión Social. *Revista de Antropología y Sociología: Virajes*, 17(1), 135-158.
- Sarrazin, J. P. (2015b). ¿Posee la ética un fundamento objetivo? Reflexiones desde Wittgenstein sobre el problema de explicar los juicios de valor. *Civilizar*, 15(29), 215-226.
- Sarrazin, J. P. (2016). Avatares del pluralismo: usos y abusos del concepto de diversidad cultural en medios institucionales. *Principia Iuris*, 13(26), 55-73.
- Secretaría General del Senado. Colombia. (2015). *Congreso de la República de Colombia*. Colombia. Disponible en <http://www.secretariasenado.gov.co>.

- [gov.co/senado/ basedoc /decreto _1222_1986.html](http://gov.co/senado/basedoc/decreto_1222_1986.html) #45. (Consultado en agosto de 2015).
- Uribe de Hincapié, M. T. (1995). Lo viejo y lo nuevo en la crisis política colombiana. *Revista de Estudios Políticos*, 08, 78-90.
- Valcárcel, J., y González, A. (2008) Derechos civiles y políticos en el periodo revolucionario. *Prolegómenos. Derechos y Valores*, 11(22), 75-84. Disponible en http://www.umng.edu.co/documents/63968/72396/asd_articulo%205%20rev%2022.pdf. (Consultado en agosto de 2015).
- Younes, D. (2004). *Derecho constitucional colombiano*. Bogotá, Colombia: Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez.