

**EL DESEQUILIBRIO DE PODER COLOMBIANO, UN ANÁLISIS POLÍTICO-
JURÍDICO A PARTIR DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991**

JUAN RODRIGO JEJEN TIRADO

**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES, ESTRATEGIA Y
SEGURIDAD
PROGRAMA DE RELACIONES INTERNACIONALES Y ESTUDIOS POLÍTICOS**

BOGOTÁ D.C.

2016

**EL DESEQUILIBRIO DE PODER COLOMBIANO, UN ANÁLISIS POLÍTICO-
JURÍDICO A PARTIR DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991**

JUAN RODRIGO JEJEN TIRADO

**MONOGRAFÍA DE GRADO PARA OPTAR EL TÍTULO DE “PROFESIONAL EN
RELACIONES INTERNACIONALES Y ESTUDIOS POLÍTICOS”**

DIRECTOR

**RAÚL DANIEL NIÑO BUITRAGO
MAGÍSTER EN RELACIONES INTERNACIONALES Y ORGANIZACIÓN
INTERNACIONAL DE LA UNIVERSIDAD DE GRONINGEN. MAGÍSTER EN
ANÁLISIS DE PROBLEMAS POLÍTICOS, ECONÓMICOS E
INTERNACIONALES CONTEMPORÁNEOS DE LA UNIVERSIDAD
EXTERNADO DE COLOMBIA**

**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES, ESTRATEGIA Y
SEGURIDAD
PROGRAMA DE RELACIONES INTERNACIONALES Y ESTUDIOS POLÍTICOS**

BOGOTÁ D.C.

2016

CONTENIDO
TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	1
RESUMEN LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA	2
JUSTIFICACIÓN	3
MARCO REFERENCIAL	3
MARCO TEÓRICO	3
MARCO CONCEPTUAL	5
OBJETIVOS	8
OBJETIVOS GENERAL	8
OBJETIVOS ESPECÍFICOS	8
METODOLOGÍA PROPUESTA	8
DESARROLLO DE HALLAZGOS Y DISCUSIÓN	10
CAPÍTULO 1	11
ANTECEDENTES JURÍDICO - POLÍTICOS POSTERIORES A LA CONST. POLÍTICA DE 1991.	
CAPÍTULO 2	22
LA REELECCIÓN DEL GOBIERNO ÁLVARO URIBE.	
CAPÍTULO 3	32
¿EQUILIBRIO O CONCENTRACIÓN DE PODER? LA NUEVA REFORMA DE RE DESEQUILIBRIO	
CONCLUSIONES.....	41
BIBLIOGRAFÍA.....	44
TABLAS Y GRÁFICOS	
TABLA N° 1 REFORMAS CONSTITUCIONALES DESDE 1991.	13
GRÁFICO N° 1	26
GRÁFICO N° 2	28
TABLA N° 2 LO APROBADO EN LA NUEVA REFORMA DE EQUILIBRIO	34
TABLA N° 3 LA NUEVA REFORMA DE RE DESEQUILIBRIO	38

INTRODUCCIÓN

El poder del Estado es, por excelencia, quién regula la vida social e incluso la actividad de los demás poderes que puedan existir dentro de él (Rodríguez, 2015). En la organización del Estado colombiano, en teoría, éste se desarrolla en el marco de un sistema presidencial caracterizado por tener una división en tres ramas; legislativa, ejecutiva y judicial, que parte de un equilibrio de poder, por el cual las funciones ya establecidas son autónomas para cada rama, y sobre competencias de control político, jurídico, social y económico.

Sin embargo, se presentan dificultades por la existencia de un desbalance en el sistema político que puede terminar por concentrarlo en una sola persona, élite, u organismo público. La monopolización y concentración de poder son dos términos que se tiende a confundir pero no son lo mismo: el primero de ellos hace referencia a la época en que “los gobernantes monopolizaban el poder de tal manera que consideraban y aceptaba que ellos tenían todos los derechos, frente a los demás miembros de la comunidad” (Rodríguez, 2015, p. 2). Un claro ejemplo de esto es el rey Luis XIV y su frase célebre, *l'État c'est moi* “el Estado soy yo”. Por otra parte la concentración de poder es cuando se centraliza todo este, en una figura política, es decir, una persona u organización, que lidera un Estado constitucional y democrático. Este fenómeno se evidenció en Europa y América Latina con los dictadores del siglo XX.

En Colombia, posterior a la joven Constitución Política que entró en vigor en 1991, se ha notado un aparente desbalance del poder, que puede ser nocivo para el desarrollo de las instituciones democráticas y la consolidación de un Estado institucionalmente sólido y sostenible, aun cuando el principal propósito de aquella fue justamente evitar el exceso de poder en uno solo. Para evidenciar el mencionado desequilibrio, la presente investigación busca identificar los principales factores que lo afectan y ponen en tensión al Estado Social de Derecho. Para ello, se analizará el periodo posterior a la Constitución del 91, y las reformas constitucionales que se han realizado, de un modo u otro ha sido influyentes en el desbalance de poder en las tres ramas que operan en el

ordenamiento jurídico. Esto se logrará mediante un estudio explicativo, analizando y describiendo los hechos jurídico-políticos más relevantes durante este periodo.

RESUMEN DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA

En la teoría de la separación de los poderes del Estado, Montesquieu sostiene que la distribución jurídica de las funciones ejecutiva, legislativa y judicial sólo podrá limitar el uso arbitrario del poder y salvaguardar la libertad y los derechos de los ciudadanos, si se combina con otro principio basado en su distribución social (Fuentes, 2011, p 47). Por lo tanto resulta para el Estado moderno, el ejercicio del poder y la democracia, una parte sustancial de éstas y un principio institucional que protege a la sociedad del abuso de poder.

La Constitución Política de un país debe reglamentar dicho equilibrio, lo estructura y delega las funciones correspondientes para que así sea. Sin embargo, la realidad evidencia que esto no se presenta de la misma forma en diferentes regiones del mundo donde persiste el ideario de república, como por ejemplo América Latina, en donde la separación de poderes se ha visto frustrada por el desequilibrio que se origina por una concentración de poder, lo que conlleva a una amenaza para el Estado Social de Derecho en el cual se fundamenta.

Colombia no ha sido ajena a esta situación, desde su más reciente Constitución (la cual promulga tajantemente el imperio de la ley en un Estado Social de Derecho) y más concretamente la última década, se ha visto cómo el poder se ha inclinado, concentrado y centralizado en la rama ejecutiva, perjudicando la organización política del país (Sandoval, s, f; Villegas, 2009), impidiendo el desarrollo de la democracia, y rompiendo los postulados políticos propuestos en la Constitución Política.

Del planteamiento anterior se desprende el siguiente interrogante, que guiará este trabajo: ¿Qué tanto se ha profundizado el desequilibrio de poder en el sistema político

colombiano desde la adopción de la Constitución Política de 1991 por medio de los Actos Legislativos?

JUSTIFICACIÓN

Los fundamentos en los que se centra la presente investigación, están vinculados con el análisis sobre las posibles variables que pueden influir en la degeneración de la democracia y la idoneidad del Estado, que se ve amenazada por diferentes acciones políticas como Actos Legislativos que atacan la división de poderes promulgada por la ley, y como sostiene Montesquieu, “*en una sociedad en la que hay leyes, la libertad sólo puede consistir en poder hacer lo que se debe querer y en no estar obligado a hacer lo que no se debe querer*” (Montesquieu, 2003: 204, citado en Fuentes, 2011. p. 47). Por lo que es de gran relevancia estudiar aquellos fenómenos que atentan contra la autoridad legítima que ordena las leyes, en pro de la persecución de intereses particulares, o de una élite política. Por lo tanto, la presente investigación, encuentra su principal aporte en identificar los Actos Legislativos que pueden poner en riesgo la separación de poderes, y por lo tanto el Estado Social de Derecho como principal base de la democracia. Contribuyendo a enriquecer la información que aborda los temas institucionales del país, y organiza política y socialmente el Estado.

MARCO REFERENCIAL

Marco Teórico

Se comienza este marco teórico con el principio de separación de poderes que propuso el filósofo político Montesquieu en su libro *El espíritu de las leyes* donde expresa que, cuando en la República, el poder soberano reside en el pueblo entero, es una democracia. Cuando el poder soberano está en manos de una parte del pueblo, es una aristocracia (Montesquieu, 1747). Pero esto no podría entenderse sin antes aclarar lo que se entiende por poder en la presente investigación:

la facultad consubstancial detentada por el Estado fruto de su propia naturaleza jurídica que le permite dictar normas con carácter general obligatorio e impersonal para regular la convivencia social y las múltiples relaciones entre gobernantes y gobernados en un espacio físico-geográfico y tiempo determinados. Se trata de un instrumento legal, de que se vale el Estado para cumplir los fines y ejercer las atribuciones que le confieren la colectividad a fin de mantener el orden, la paz, tranquilidad, armonía, seguridad, y el bienestar colectivo; por ello, han sido creado sus organismo que representan la base de la visión del trabajo de la misma entidad; lo que a su vez, ha dado a lugar a instituir la doctrina de la división de poderes (Sánchez, 2011. p. 3).

También se usaron textos como *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina* (Lanzaro, 2003) cuyo propósito ha sido estudiar las formas de democracia presidencial. En cuanto a explicaciones más profundas sobre la estructuración y funcionamiento del sistema presidencial, se encuentran autores como Harold Laski (1948) en *El sistema presidencial norteamericano* y Álvaro Angulo y Natalia Guerrero (2009) en *La reelección presidencial y el sistema de frenos y contra pesos*.

De igual manera se utilizaron artículos de revista científica como: Desarrollo histórico del Principio de Separación de Poderes. (Bravo, 2012); Reformas políticas y partidos en Colombia: Cuando el cambio es la regla, de la Revista de Ciencia Política. Batlle, M. & Puyana, J. (2013); uno de los artículos más relevante es el de la revista Diálogos de Derecho y Política: ¿Qué significa o cómo afecta la reelección presidencial en Colombia, desde la separación de poderes, en la Constitución Política de 1991? Por último, Reelección presidencial y alteraciones a la constitución de 1991, de Moreno (2011). Estos artículos se usaron con el fin de contextualizar al lector sobre cambios a la constitución de 1991.

Otros textos importantes en la investigación que se traen a colación son: Mayorías sin democracia. Desequilibrio de poderes y Estado de Derecho en Colombia, 2002-2010.

García, M. (2009); Reformas políticas en América Latina tendencias y casos (vol. 1) del autor Kevin Casas Zamora.

El libro de Libardo Rodríguez *Estructura Del Poder Público En Colombia* (Rodríguez, 2015), junto con *Diccionario de la democracia* Del autor Patricio Marcos. (Marcos, 2012) y *Pugna de Poderes y Crisis de Gobernabilidad: ¿Hacia un nuevo presidencialismo?*; (Aníbal S. Pérez-Liñán, 2003). Son texto que facilita al lector como se estructura el sistema político colombiano.

También se usó el libro *The Presidency and the Political System*. (Nelson, 2014) en el cual se identifica qué es una sistema presidencial puro debido a que el libro hace referencia al sistema presidencial Americano.

Marco Conceptual

- ***Democracia***: El término se usa en un número sorprendentemente amplio de sentidos, pero la tarea específica de la democracia es: diseñar un conjunto de reglas y principios, una constitución, que determinará cómo habrán de adoptarse las decisiones de la colectividad. Y su constitución debe ajustarse a un principio elemental: que todos los miembros deben ser tratados (bajo la Constitución) como si estuvieran igualmente cualificados para participar en el proceso de toma de decisiones sobre las políticas que vaya a seguir la asociación. Con independencia de lo que se decida para otras cuestiones, en el gobierno de esta asociación todos los miembros deben de considerarse como *políticamente iguales*. (Dahl, 2012).
- ***Sistema presidencial***: Una de las directrices de las revoluciones burguesas fue la necesidad de construir regímenes políticos donde el poder pudiera separarse para introducir el control de unos sobre otros mediante un sistema de pesos y contrapesos. De esta manera se distribuyó el poder de hacer las leyes, el poder de hacerlas cumplir y el encargado de dirimir los conflictos (Poderes legislativo, Ejecutivo y Judicial) (Socha,

s.f.) Esto da paso a la introducción de un esquema institucional que diera una mayor racionalidad al desarrollo de estas tareas y que pudiera preservar la libertad de las personas sometidas a la autoridad de dichos Estados (Sistema Presidencial). Colombia es un Estado que según su Constitución se separa en tres ramas de poder, el primero de ellos es el ejecutivo que esta encabezado por presidente, este no puede ser removido por el parlamento ni el parlamento elige a los miembros del gobierno, el segundo es el Congreso de la República de Colombia (legislativo) que está conformado por el Senado y por la Cámara de Representantes, por ultimo esta la Rama Judicial.

- Presidencialismo: El presidencialismo se asocia fácilmente con el electoralismo y con el plebiscitarismo, por su apelación al poder de las urnas y a la permanente consulta con su mandante; de esta lógica extrae una legitimidad que difícilmente la obtiene en los arreglos parlamentarios entre los partidos. (Echeverría, 2012)
- Sistema en Colombia:

Según el especialista en derecho contitucional Dario Andrés Rosero...

En Colombia el régimen presidencial es predominantemente superior a las demás ramas del poder público, si bien guardan independencia y autonomía, este régimen igual al parlamentario tienen su fuente en que los ciudadanos por medio del voto universal eligen al ejecutivo, este también se destaca ante los demás poderes ya que el presidente goza de ciertas facultades revestidas por la Constitución es el caso de Colombia, se destaca aún más por ciertas características las cuales lo definen como: un ejecutivo mesocrático y unipersonal, ya que hay una única persona en cabeza del ejecutivo -el presidente de la república- quien también es el Jefe de Estado y Jefe del Gobierno, además de ser la suprema autoridad administrativa, su segunda característica es por elección popular, tiene igualdad política con el parlamento o el congreso puesto que es elegido por medio del voto universal por los ciudadanos, su tercera característica se refiere a que la responsabilidad política del gobierno es limitada, en este sistema la responsabilidad política del gobierno ante el parlamento se hace efectiva a través de las citaciones y debates que promuevan en las cámaras a los

ministros y otros altos funcionarios gubernamentales, pero no puede llegar hasta la destitución de dichos funcionarios por el parlamento, como resultado del voto de censura, su cuarta característica y quizás una de las más importantes es, que en la práctica no hay un verdadero equilibrio de poderes, puesto que el ejecutivo tiene ciertas prerrogativas como ser colegislador, el principio de separación de poderes existe en el Estado colombiano, pero no tan rigurosamente si no de una manera más atenuada pues en realidad lo que existe es una colaboración armónica entre los distintos poderes públicos, afirmado por Luis Carlos SÁCHICA (citado en Rosero, 2015, p. 53).

- Híper-presidencialismo: El híper-presidencialismo refuerza ciertos rasgos ya presentes en el presidencialismo. Por un lado, la canalización de adhesiones hacia la persona del presidente que se genera luego de los eventos electorales, produce un plus de legitimidad que fácilmente puede derivar hacia el autoritarismo y la concentración de poder, si no existen instituciones que lo controlen y lo neutralicen. El líder elegido se ve revestido de un poder significativo, que incluso le pone en posición de impugnar la institucionalidad que le permitió, en su momento, acceder al poder a la cual luego la transforma a su favor. (Echeverría, 2012)
- Formas de reformar la constitución en Colombia:
 - Acto Legislativo: En Colombia, es una de las tres formas de modificar la Constitución Política, por parte del Congreso de la República. (Artículo 375 de la Constitución Política de Colombia).
 - Asamblea Constituyente: Una asamblea o convención constituyente o constitucional es una reunión nacional de representantes populares que asumen el objetivo específico de dictar las reglas que, en el futuro, regirán la relación entre gobernantes y gobernados y el funcionamiento y distribución del poder, fundamento de su sistema político y social. Ese ejercicio soberano se conoce como poder constituyente y opera por encima del poder constituido. (Artículo 379 de la Constitución Política de Colombia).
 - Referendo: El referendo es un mecanismo de participación ciudadana que está

regulado por la Ley 134 de 1994. El artículo 3 de esta ley define referendo como la "convocatoria que se hace al pueblo para que apruebe o rechace un proyecto de norma jurídica o derogue o no una norma ya vigente." Este mecanismo de participación ciudadana se puede llevar a cabo en diferentes escalas, puede ser a nivel nacional, regional, departamental, distrital, municipal o local. (Artículo 377 y 378 de la Constitución Política de Colombia).

OBJETIVOS

Objetivo general:

Identificar cómo algunos Actos Legislativos han profundizado el desequilibrio de poder en el sistema político colombiano desde la adopción de la Constitución Política de 1991.

Objetivos específicos:

- Analizar las reformas constitucionales que se dieron entre 1991 y 2002.
- Observar las modificaciones constitucionales que afectaron el equilibrio de poder durante el periodo Uribe.
- Explicar hasta qué punto los Actos Legislativos del periodo Santos afectaron la división del poder.

METODOLOGÍA PROPUESTA

La presente es una investigación cualitativa, de tipo *explicativo*, ya que esta "trata de descubrir, establecer y explicar las relaciones causalmente funcionales que existen entre las variables estudiadas, y sirve para explicar cómo, cuándo, dónde y por qué ocurre un fenómeno social" (Duarte, Citado en Altamirano, 1997). Se parte de la idea de explicar la relación existente entre los actos legislativos, opiniones jurídicas, sentencias y algunos hechos políticos de alto impacto y la distribución del poder en las tres ramas.

La información necesaria se identificó y recolectó en libros, artículos científicos, prensa, documentos institucionales y entrevistas. Esta se categorizó, filtró y analizó, con el propósito de cumplir los objetivos planteados.

Como fuente principal se utilizó la Constitución Política de Colombia para darle desarrollo a los objetivos de la investigación, con ella se ubicaron las reformas que ha tenido la constitución y para identificar cuáles de ellas hacían referencia a concentración de poder, se hicieron entrevistas ya que son la comunicación interpersonal establecida entre el investigador y el sujeto de estudio a fin de obtener respuestas verbales a los interrogantes planteados sobre el problema propuesto (Galán, 2009). La entrevista más relevante fue la realizada a un Docente de la Universidad Militar Nueva Granada que tiene título de abogado y es especializado en derecho constitucional, con él puede especificar claramente los Actos Legislativos necesarios.

Por otro lado a lo largo de la investigación se hizo uso de fuentes secundarias como lo son los artículos de revistas y de prensa, de opinión y referentes a la reelección. Las principales fuentes periodísticas fueron, El Tiempo, El País, Semana, y El Espectador entre otros, estas fuentes reforzaron el análisis sobre el tema y en algunas ocasiones para la contextualización sobre la época en que se hizo cada reforma a la Constitución.

De todos los artículos académicos recopilados solo se escogieron los artículos que hablaran sobre la concentración de poder y sobre todo de un desequilibrio en el sistema político colombiano. En la prensa seleccionada se tomaron las principales noticias y opiniones de personas del ámbito político que hicieran referencia al tema. Se presenta a continuación el cronograma de las actividades.

DESARROLLO DE HALLAZGOS Y DISCUSIÓN

Capítulo 1

Antecedentes jurídico - políticos posteriores a la Const. Política De 1991

Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Constitución Política de Colombia, art 1

En el siguiente capítulo el lector podrá evidenciar los Actos Legislativos (AL) cronológicamente desde la adopción de la Constitución de 1991 hasta el año 2015, junto con ello se podrá ver la descripción de cada AL y el análisis de aquellos que representaron un cambio en el equilibrio de poder. Por otro lado, se encontrará con las características de la nueva constitución (1991) y un contexto en donde se identifica la situación política que llevó a las reformas mencionadas. De igual forma el lector se encontrara los mecanismos para reformar la constitucion.

Haciendo una breve contextualización sobre las formas en que se puede reformar la constitución, se señala que, según la Carta Política colombiana de 1991, en sus artículos 374 y 375 se evidencian los tres medios por los cuales se puede realizar un cambio en la constitución: El primero de ellos es por medio de una nueva Asamblea Constituyente; el segundo es por medio de un Referendo, y el último mediante un Acto Legislativo, en manos del Congreso de la República, sancionado legalmente por la Corte Constitucional. Por otro lado, el artículo 375 establece, en primera medida, quiénes son los titulares de la iniciativa para presentar un proyecto de Acto Legislativo ante el Congreso de la República: *“diez miembros del Congreso, el veinte por ciento de los concejales o de los diputados y los ciudadanos en un número equivalente al menos, al cinco por ciento del censo electoral vigente”* (Const. 1991, art. 375). Este tipo de reforma, se tramita *“en dos períodos ordinarios y consecutivos.”*

Aprobado el primero de ellos por la mayoría de los asistentes, y el proyecto debe ser publicado por el Gobierno. En el segundo período la aprobación requerirá el voto de la mayoría de los miembros de cada Cámara. En este segundo período podrán debatirse iniciativas presentadas en el primero (Const. 1991, art. 375).

En el trámite del proyecto dentro del Congreso, se requiere la mayoría simple para la aprobación de este en la primera vuelta, es decir, la mitad más un voto de los asistentes, pues así lo estipula el numeral 1 del artículo 117 de la ley 5 de 1992. En contraste con lo anterior, la mayoría necesaria para la aprobación del proyecto de Acto Legislativo en segunda vuelta es absoluta, es decir, la decisión se adopta por la mitad más uno de los votos de los integrantes de cada una de las cámaras o comisiones (Méndez, 2016), según lo contemplado en el numeral 1° del artículo 119 de la ley 5° de 1992, relacionado con el numeral 2° del artículo 117 de la misma ley 78. Esto se evidencia en el segundo inciso del artículo 375 de la Constitución, en el cual se diferencian las mayorías requeridas tanto en primera como en segunda vuelta en expresiones como “la mayoría de los asistentes” y “la mayoría de los miembros de cada cámara” respectivamente.

Para Londoño (2016), Colombia ha tenido dos dinámicas en los últimos 25 años:

por un lado, el constante esfuerzo de realizar reformas constitucionales centrales para el desempeño institucional; por otro, una intensa volatilidad política y electoral. Ambas dinámicas han forjado un panorama político partidista drásticamente diferente con respecto a la situación previa a la década del 90, pero con una situación de calidad democrática que ha cambiado muy poco... (Londoño, 2016. p. 183)

En Colombia, la situación que antecedió a la década de 1990, tiene como características, una crisis social, ingobernabilidad y una gran incapacidad para tramitar reformas. Asimismo, enfrentaba difíciles problemas que amenazaban el orden social y político (Bleirer & Arevalo, 2016).

Esto llevó a una Asamblea Nacional Constituyente¹, la cual fue liderada por el movimiento estudiantil que propuso la Séptima Papeleta, que da paso a la adopción de una nueva constitución, que nos rige hoy en día (Londoño, 2016). De manera general es posible señalar que el sistema político colombiano permitió la aprobación de la Constitución de 1991, que tiene:

un generoso reconocimiento de derechos, acompañado de garantías judiciales para su protección, una mejor distribución horizontal y vertical del poder con mayores limitaciones al poder presidencial, así como una importante apertura de la competencia política mediante la eliminación de los privilegios otorgados a liberales y conservadores. También incluyó un diseño pluralista enfocado en facilitar la aparición de nuevas fuerzas políticas y debilitar así el predominio del bipartidismo en la vida política nacional... (Londoño, 2016. P. 189)

Por ende, esta Constitución muestra que tuvo como objetivo reducir el poder del presidente, establecer límites al uso de Estados de excepción y disminuir las posibilidades de delegación de las funciones legislativas del Congreso hacia el presidente. Por otro lado fortaleció el control político mediante mecanismos como la moción de censura y un régimen de coparticipación del Congreso en la conformación de los órganos judiciales y de control (García, Revelo-Rebolledo & Uprimmy, 2009). Sin embargo, en los primeros años de vigencia de la Constitución Política se puede identificar el primer intento por desarrollar una reforma constitucional (Gobierno de Cesar Gaviria 1990-1994). Esta Constitución fue reformada rápidamente y de manera frecuente en todos los periodos presidenciales hasta la actualidad; inclusive, el número de reformas aumentó con el paso de los gobiernos, tal como se evidencia en la tabla N° 1. Cabe resaltar que aunque se trató de blindar la constitución en muchos factores, al parecer no se hizo en cuanto a la flexibilidad para reformarla. Mientras constituciones

¹ El Presidente Virgilio Barco propuso en 1988 iniciar un proceso para reformar la Constitución de 1886, la cual durante su siglo de vigencia había sufrido sucesivas reformas parciales. Según Barco, se requería de una reforma más profunda para sentar las bases de un nuevo acuerdo político en el país. La respuesta por parte de la oposición fue totalmente constructiva, llevando al ex Presidente Misael Pastrana, jefe del Partido Conservador a firmar un acuerdo con Barco para emprender el camino de la reforma constitucional. Se inició a la vez un movimiento estudiantil universitario, llamado "Todavía podemos salvar a Colombia" creador de la propuesta llamada la Séptima Papeleta, la cual consiguió que se contara extraoficialmente un voto adicional en las elecciones parlamentarias de marzo de 1990, solicitando una consulta popular para la convocatoria a una Asamblea Constituyente (Timothy, 1996).

como la argentina y la chilena, que han sido modificadas menos veces en su historia, (la primera 5 veces desde 1860 y la chilena tuvo 19 reformas en 36 años), la Constitución Colombiana de 1886 tuvo 67 modificaciones en 105 años (una cada año y medio), y la Constitución actual ha sido reformada 38 veces sus 25 años de vigencia (una vez cada seis meses). Giraldo (2015), indica que esto podría ser un desmonte paulatino de la Constitución y una evidencia de inestabilidad política.

Tabla N° 1
Reformas constitucionales desde 1991

Número de reformas	Presidente	Concepto de reforma
3	César Gaviria	<p align="center">ACTO LEGISLATIVO No.3 DE 1993</p> <p>Por el cual se adicionan los artículos 134 y 261 de la constitución política de Colombia. donde el primero es sobre Los miembros de las Corporaciones Públicas de elección popular y el segundo sobre la elección del presidente y vicepresidente.</p>
		<p align="center">ACTO LEGISLATIVO No.2 DE 1993</p> <p>Por el cual se adoptan medidas transitorias. (del régimen económico y de la hacienda pública.)</p>
		<p align="center">ACTO LEGISLATIVO No.1 DE 1993</p> <p>Por medio del cual se erige la ciudad de Barranquilla, capital del Departamento del Atlántico, en Distrito Especial, Industrial y Portuario.</p>
	Ernesto Samper	<p align="center">ACTO LEGISLATIVO No.2 DE 1995</p> <p>Por medio del cual se adiciona el artículo 221 de la Constitución Política. Donde Se ordena que los tribunales militares estarán integrados por militares en servicio activo o en retiro.</p>
		<p align="center">ACTO LEGISLATIVO No.1 DE 1995</p> <p>Por el cual se adiciona el artículo 357 de la Constitución Política. El cual habla sobre los criterios para la distribución de los recursos que la Nación transfiere a las entidades territoriales.</p>
		<p align="center">ACTO LEGISLATIVO No.1 DE 1996</p> <p>Por el cual se modifican los artículos 299 y 300 de la Constitución Política. (Los diputados de las Asambleas</p>

4		<p>Departamentales adquieren el carácter de “servidores públicos”.</p>
		<p>ACTO LEGISLATIVO No.1 DE 1997</p> <p>Por medio del cual se modifica el artículo 35 de la Constitución Política. Donde se restablece la extradición de nacionales por delitos cometidos en el exterior, sin carácter retroactivo a partir de esa fecha.</p>
5	Andrés Pastrana	<p>ACTO LEGISLATIVO No.1 DE 1999</p> <p>Por el cual se reforma el artículo 58 de la Constitución Política donde se suprime la posibilidad de que el Congreso establezca la expropiación de bienes sin indemnización por razones de interés social.</p>
		<p>ACTO LEGISLATIVO No.1 DE 2000</p> <p>Por el cual se modifica el inciso 1o. del artículo 322 de la Constitución Política de Colombia donde la capital se llamará Bogotá D.C. y no Santa fe de Bogotá D.C. como lo establecía la Constitución de 1991.</p>
		<p>ACTO LEGISLATIVO No.2 DE 2000</p> <p>Se incluye el gasto en deporte y recreación en el gasto público social.</p>
		<p>ACTO LEGISLATIVO No.1 DE 2001</p> <p>Se establecen restricciones al monto del crecimiento del sistema general de participaciones destinado para gastos generales en las entidades territoriales.</p>
		<p>ACTO LEGISLATIVO No.2 DE 2001</p> <p>Se reconoce la jurisdicción de la Corte Penal Internacional-Estatuto de Roma. (ART 93)</p>
		<p>ACTO LEGISLATIVO No.1 DE 2002</p> <p>Por medio de la cual se reforma el artículo 96 de la Constitución Política donde se otorga nacionalidad a hijos de colombianos que hubieran nacido en el exterior que se registren en una oficina consular.</p>
		<p>ACTO LEGISLATIVO No.2 DE 2002</p> <p>Se amplía el período de gobernadores, alcaldes, diputados, concejales y ediles a 4 años.</p>

15	Álvaro Uribe	<p>ACTO LEGISLATIVO No.3 DE 2002</p> <p>Por el cual se reforma la Constitución Nacional. Reforma los Artículos 116, 250 y 251, sobre administración de justicia y Fiscalía General de la Nación (Se reforman las funciones de la Fiscalía para ajustarse al sistema penal acusatorio, que es oral y fortalece las garantías del debido proceso.)</p>
		<p>ACTO LEGISLATIVO No.1 DE 2003</p> <p>Reforma Política que incorpora listas únicas, umbral, voto preferente, cifra repartidora y prohibición de la doble militancia. La mala noticia es que se le quitó independencia política al Consejo Nacional Electoral al decidir que sus miembros los nombra el Congreso y, como estaba, el Consejo de Estado</p>
		<p>ACTO LEGISLATIVO No.2 DE 2003</p> <p>INEXEQUIBLE - Por medio del cual se modifican los Artículos 15, 24, 28 y 250 de la Constitución Política de Colombia para enfrentar el terrorismo. Se establecen restricciones a ciertos derechos fundamentales (libertad, correspondencia, locomoción, funciones judiciales a las Fuerzas Militares, para enfrentar el terrorismo). Esta reforma fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional, que encontró vicios en el procedimiento de su votación en la Cámara de Representantes.</p>
		<p>ACTO LEGISLATIVO No.1 DE 2004</p> <p>Por medio del cual se modifica el Inciso Quinto del Artículo 122 de la Constitución Política.</p>
		<p>ACTO LEGISLATIVO No.2 DE 2004</p> <p>Por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones. "Artículo 197. Nadie podrá ser elegido para ocupar la Presidencia de la República por más de dos periodos".</p>
		<p>ACTO LEGISLATIVO No.1 DE 2005</p> <p>Por el cual se adiciona el Artículo 48 de la Constitución Política, sobre seguridad social en pensiones equitativa y financieramente sostenible.</p>
		<p>ACTO LEGISLATIVO No.2 DE 2005</p> <p>Por el cual se modifica el Artículo 176 de la Constitución Política, sobre elección de la Cámara de Representantes en circunscripciones territoriales, circunscripciones especiales y una circunscripción internacional.</p>
		<p>ACTO LEGISLATIVO No.3 DE 2005</p>

		<p>Por el cual se modifica el Artículo 176 de la Constitución Política, sobre elección de la Cámara de Representantes en circunscripciones territoriales, circunscripciones especiales y una circunscripción internacional.</p>
		<p>ACTO LEGISLATIVO No.1 DE 2007</p> <p>Por medio del cual se modifican los numerales 8 y 9 del artículo 135, se modifican los artículos 299 y 312, y se adicionan dos numerales a los artículos 300 y 313 de la Constitución Política de Colombia - Moción de censura - Asambleas departamentales - Concejos municipales</p>
		<p>ACTO LEGISLATIVO No.2 DE 2007</p> <p>Por medio del cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia - Organización de las ciudades de Buenaventura y Tumaco como Distritos Especiales, Industriales, Portuarios, Biodiversos y Ecoturísticos - Organización de la ciudad de Popayán como Distrito Especial Ecoturístico, Histórico y Universitario - Organización de la ciudad de Tunja como Distrito Histórico y Cultural - Organización del municipio portuario de Turbo (Antioquia) como Distrito Especial - Organización del municipio de Cúcuta como Distrito Especial Fronterizo y Turístico.</p>
		<p>ACTO LEGISLATIVO No.3 DE 2007</p> <p>El Concejo Distrital se compondrá de cuarenta y cinco concejales.</p>
		<p>ACTO LEGISLATIVO No.4 DE 2007</p> <p>Por el cual se reforman los artículos 356 y 357 de la Constitución Política - Sistema General de Participaciones.</p> <p>Se modifica por tercera vez, el régimen de transferencias de los departamentos, distritos y municipios. Todas las modificaciones han tendido a restringir la autonomía administrativa o a controlar el gasto de las regiones.</p>
		<p>ACTO LEGISLATIVO No.1 DE 2008</p> <p>INEXEQUIBLE - Por medio del cual se adiciona el artículo 125 de la Constitución Política.</p>
		<p>ACTO LEGISLATIVO No.1 DE 2009</p> <p>Por el cual se modifican y adicionan unos artículos de la Constitución Política de Colombia. Uno de estos artículos adicionados en la constitución es el art. 107 el que se refiera a los derechos de fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos.</p>
		<p>ACTO LEGISLATIVO No.2 DE 2009</p>

		<p>Por el cual se reforma el artículo 49 de la Constitución Política. Este artículo hace referencia a la atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado.</p>
11	Juan Manuel Santos	<p>ACTO LEGISLATIVO No.1 DE 2011</p> <p>INEXEQUIBLE - Por el cual se adiciona el párrafo del artículo 183 de la Constitución Política de Colombia. La causal 1 en lo referido al régimen de conflicto de intereses no tendrá aplicación cuando los Congresistas participen en el debate y votación de proyectos de actos legislativos.</p>
		<p>ACTO LEGISLATIVO No.2 DE 2011</p> <p>Por el cual se deroga el artículo 76 y se modifica el artículo 77 de la Constitución Política de Colombia, los cuales son artículos sobre la intervención estatal en el espectro electromagnético utilizado para los servicios de televisión.</p>
		<p>ACTO LEGISLATIVO No.3 DE 2011</p> <p>Por el cual se establece el principio de la sostenibilidad fiscal.</p>
		<p>ACTO LEGISLATIVO No.4 DE 2011</p> <p>INEXEQUIBLE - Por medio del cual se incorpora un artículo transitorio a la Constitución Política de Colombia.</p>
		<p>ACTO LEGISLATIVO No.5 DE 2011</p> <p>Por el cual se constituye el Sistema General de Regalías, se modifican los artículos 360 y 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones.</p>
		<p>ACTO LEGISLATIVO No.6 DE 2011</p> <p>Por el cual se reforma el numeral 4 del artículo 235, el artículo 250 y el numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Política.</p> <p>“Juzgar, previa acusación del Fiscal General de la Nación, del Vice fiscal General de la Nación o de sus delegados de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, a los Ministros del Despacho, al Procurador General, al Defensor del Pueblo, a los Agentes del Ministerio Público ante la Corte, ante el Consejo de Estado y ante los Tribunales; a los Directores de los Departamentos Administrativos, al Contralor General de la República, a los Embajadores y jefe de misión diplomática o consular, a los Gobernadores, a los Magistrados de Tribunales y a los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública, por los hechos punibles que se les imputen.”</p>

		<p>ACTO LEGISLATIVO No.1 DE 2012</p> <p>Por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos de justicia transicional en el marco del artículo 22 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones - Marco Jurídico para la Paz.</p>
		<p>ACTO LEGISLATIVO No.2 DE 2012</p> <p>INEXEQUIBLE - Por el cual se reforman los artículos 116, 152 y 221 de la Constitución Política de Colombia.</p>
		<p>ACTO LEGISLATIVO No.1 DE 2013</p> <p>Por el cual se modifica el artículo 176 de la Constitución Política, para fortalecer la representación en el Congreso de la República de los colombianos residentes en el exterior.</p>
		<p>ACTO LEGISLATIVO No.1 DE 2015</p> <p>Por el cual se reforma el artículo 221 de la Constitución Política de Colombia.</p>
		<p>ACTO LEGISLATIVO No.2 DE 2015</p> <p>Por medio del cual se adopta una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional y se dictan otras disposiciones.</p>

Fuente: elaboración propia con base en la página de Secretaria Senado (2016) y Semana (2008), recuperado de <http://www.secretariasenado.gov.co/index.php/leyes-y-antecedentes/constitucion-y-sus-reformas> y <http://www.semana.com/online/articulo/las-26-reformas-constitucion/93808-3>

Desde 1991 Colombia lleva 7 periodos presidenciales, 5 presidentes y 38 reformas (Gaviria, 3; Samper, 4; Pastrana, 5; Uribe I, 8; Uribe II, 7; Santos I, 9; Santos II, 2). Analizando los 3 primeros gobiernos, no se identifican Actos Legislativos (A.L.) que tengan vínculo con el equilibrio de poderes. Algunos de los temas reformados en esos primeros años pertenecen al ámbito territorial, como lo es el (A.L. 1 de 1993) en el cual se erige la ciudad de Barranquilla, capital del Departamento del Atlántico, en Distrito Especial, Industrial y Portuario. Otro A.L. durante este periodo es en el que se adiciona el artículo 221 de la Constitución Política; en este se ordena que los tribunales militares estarán integrados por militares en servicio activo o en retiro. En el año 2000 también

se presentan Actos Legislativos importantes para el país, como el cambio del nombre de la capital de Colombia por Bogotá D.C. y no Santa fe de Bogotá D.C. como lo establecía la Constitución de 1991, aunque no tenían que ver con el desequilibrio de poder.

En este punto es importante resaltar que, aun cuando no fueron aprobados, se dieron intentos de reforma constitucional que habrían afectado el desequilibrio de poder. Tal es el caso de la propuesta de adopción de la reelección presidencial del 15 de diciembre de 1993. Esta propuesta provino de 12 parlamentarios en su mayoría de origen liberal y se dio a tan solo dos años de la nueva Constitución (El Tiempo, 1993, I), generando un gran debate. Uno de los candidatos presidenciales para ese entonces, Miguel Maza Márquez, afirmó que la Constitución colombiana no podía reformarse a cada momento *“La nuestra es una Carta muy joven y no puede acomodarse a los vaivenes del acontecer diario del país”* (El Tiempo, 1993, II). Sin embargo esta no sería la única vez en que se discutió sobre la reelección presidencial, pues al año siguiente (en el gobierno de Samper) también hubo una propuesta sobre este tema sin mucha acogida, pues el ministro Horacio Serpa salió a los medios pocos días después, diciendo que el presidente Samper no tiene intención alguna de reelegirse. Lo que indica que, aunque estos proyectos no se materializaron, la intención de reformarla en temas que podrían afectar el equilibrio de poder, ha sido persistente.

Por otro lado, al llegar al periodo comprendido entre 2002 y 2015, (Álvaro Uribe Vélez y Juan Manuel Santos) se pueden identificar reformas que tienen vínculo con el equilibrio de poderes. Sin embargo, en este periodo (al igual que en periodos anteriores) se encuentran A.L. que no están relacionados con la división de poderes, como lo es el A.L. 1 de 2002 en el que se les otorga nacionalidad colombiana a hijos de colombianos que hubieran nacido en el exterior que se registren en una oficina consular. El siguiente A.L de ese mismo año es en el que se amplía el período de gobernadores, alcaldes, diputados, concejales y ediles a 4 años. También está el A.L. que reforma los Artículos 116, 250 y 251, sobre administración de justicia y Fiscalía General de la Nación (se

reforman las funciones de la Fiscalía para ajustarse al sistema penal acusatorio, que es oral y fortalece las garantías del debido proceso, entre otros).

En total durante el gobierno Uribe hubo 15 reformas (Ver tabla N° 1), dentro de las que se destaca la reelección presidencial. Este Acto tiene un fuerte contenido con respecto al equilibrio el sistema de división de poderes. Resaltando que la reelección en Colombia se prohibió en la Constitución Política de Colombia de 1991² (Rico, 2015).

El Acto Legislativo, que introdujo la figura de la reelección presidencial inmediata en Colombia fue el A.L. 2 de 2004, el cual le permite a quienes hayan ejercido la Presidencia de la República, incluyendo el presidente actual, permanezcan en su cargo durante un segundo período, siempre y cuando así lo decidan los ciudadanos por medio del sufragio.

Por último, y dentro del mandato de Juan Manuel Santos (actual presidente de Colombia 2010-2018) se pueden reseñar A.L. como No.2 de 2011, donde se deroga el artículo 76 y se modifica el artículo 77 de la Constitución Política de Colombia, los cuales son artículos sobre la intervención estatal en el espectro electromagnético utilizado para los servicios de televisión. Otra reforma es en la que se constituye el Sistema General de Regalías, se modifican los artículos 360 y 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones. Sin embargo en este periodo también se vuelve a encontrar una reforma con relación a la división de poderes: el Acto Legislativo No.2 de 2015, que se presenta como *una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional*.

Por consiguiente, después de una exploración sobre todas las reformas analizadas desde 1991, se detectó que en la primera década de reformas, no se encontraron A.L. que se vincularan con el tema de la división de poderes, aunque no quiere decir que no se haya pensado o intentando como se mencionó anteriormente; sin embargo, en la

² La constitución de 1886 permitía la reelección mediando un periodo, más no la inmediata.

última década se evidenció un mayor número de reformas a la constitución que incluyeron varios Actos Legislativos que al parecer influyen en el equilibrio de poder.

Capítulo 2

La reelección del gobierno Álvaro Uribe

En el siguiente apartado, se encontrará un análisis sobre los Actos Legislativos relacionados con el desequilibrio de poder, en el gobierno del ex presidente Álvaro Uribe, con el fin de comprender el alcance institucional de éstos y en qué grado afectaron el mencionado equilibrio.

La doctrina, y algunos autores que definen el régimen presidencial puro, afirman que la reelección presidencial afecta al Estado, pues permite una concentración de poder donde el ejecutivo mantiene cierta dominación sobre los demás órganos pertenecientes a la rama judicial, a la rama legislativa y a algunos órganos de control (Rosero, 2015 p. 61).

Al identificar el número de actos legislativos hechos por cada gobierno durante el periodo 2002-2015, es en el gobierno Álvaro Uribe Vélez en el que mayor cantidad de reformas constitucionales hubo: Ocho en su primer gobierno y siete en el segundo. El ex presidente Uribe llega a la presidencia en el 2002 apoyado por una coalición en cabeza de “Primero Colombia”. Al poco tiempo de llegar Uribe a lo más alto del poder político colombiano en el año 2003, se aprobó una reforma, la cual perseguía, fundamentalmente, el objetivo de reducir los niveles de fragmentación del sistema de partidos. *“Esta reforma buscó promover incentivos para que partidos y movimientos políticos ya conformados se unieran y presentaran listas únicas”* (Botero y Rodríguez-Raga, 2009).

Con esta reforma, se dio inicio a un proceso de cambio institucional que no ha

concluido, pero que ha producido efectos concretos, especialmente en términos de una mayor institucionalización de los partidos políticos y su sistema (Puyana, 2012 p.19). Así comenzó la ola de reformas del gobierno Uribe, que al año siguiente, impulsó y sacó adelante un cambio constitucional que le permitía al presidente buscar la reelección inmediata para un segundo gobierno. Uribe contaba con una alta aprobación del pueblo colombiano, y un número importante de congresistas a su favor (Londoño, 2016. p. 196).

Recordando un poco los argumentos esgrimidos en la época, el Senador Navarro Wolf, señala de manera crítica con respecto a la reelección en la región, que:

Al menos seis experiencias desde 1978 a la fecha parecen confirmar los argumentos acerca de los peligros y defectos de la misma -la reelección-: la de Stroessner en Paraguay -inconclusa debido al golpe de estado de 1989, después de varias reelecciones sucesivas-; la de Balaguer en República Dominicana -acortado su último mandato de cuatro a dos años debido al fraude cometido durante su última reelección en 1994-; la de Fujimori en Perú -inconclusa debido a su fuga del país por fraude y corrupción-; la de Menem en Argentina -acosado por problemas económicos, desempleo y denuncias de corrupción-, así como los mediocres segundos gobiernos de Carlos Andrés Pérez -inconcluso por destitución- y de Rafael Caldera, en Venezuela (Navarro Wolf, citado en Gutiérrez, 2006)

La aprobación de la reelección presidencial inmediata produjo una significativa alteración del diseño establecido en la Constitución de 1991. Por ejemplo, se establecieron límites y controles en las facultades de nominación para el presidente, de tal manera que ningún presidente consiguiera influencia excesiva en la justicia o los organismos de control mediante mecanismos como la no concurrencia de periodos (Londoño, 2016. p. 196). Sin embargo, en el gobierno de Álvaro Uribe, y con respecto a esta reforma, se evidenció un resquebrajamiento en la división de poderes del Estado Social de Derecho colombiano. Muchos indicios sobre lo que se afirma, son los principales argumentos que se encontraron en las demandas contra el Acto Legislativo

aprobado por la Corte Constitucional, argumentando vicios en el documento, como falta de competencia del Congreso para una iniciativa de este tipo, el desequilibrio de poder que la reelección conlleva, y los escándalos de corrupción que estuvieron inmiscuidos en el proceso de aprobación del proyecto, para conseguir apoyo en el Congreso.

Estas demandas, que en su mayoría fueron interpuestas ante el fallo que declaró exequible el A.L. 2 de 2004 por parte de la Corte Constitucional, se caracterizaban por establecer la incompetencia del Congreso de la República para reformar la Constitución en un aspecto que los Constituyentes de 1991 prohibieron (Art. 197). Se argumenta que, aunque este organismo legislativo sea un constituyente derivado, el único apto para reformar la Carta Magna en ese sentido en el constituyente primario, es decir, el pueblo colombiano (Sentencia C-1043/05 de 2005, Sentencia C-1046/05 de 2005).

Otros argumentos de los demandantes, estuvieron encaminados a establecer que la reforma cambiaba sustancialmente la Constitución Política, desequilibrando la misma, concentrando mayor poder en el presidente y estableciendo una ley estatutaria de garantías que no protege los derechos de los ciudadanos que quieran ser candidatos, sucediendo lo mismo con la oposición; tal y como lo establece el demandante Andrés Zubira, sustentando que

lo que se hizo realmente fue un cambio a las normas superiores, puesto que realizó una modificación de uno de los pilares jurídicos de la misma, cual es, permitir la reelección del Presidente de la República por un período, afectando entonces, uno de los soportes del “Estado Social de Derecho” por otro lado argumenta también la violación del art. 13 (Art. 13, C.Pol/91) argumentando que el presidente tiene más beneficios que los demás ante la utilización del aparato burocrático para hacer campaña (Sentencia C-1045/05).

Esta situación coincide con otro demandante en este caso Wilson Alfonso, sustentando la incompetencia del Congreso para reformar la Constitución Política en los respectivos artículos. Además señala que el acto viola los artículos 113, 114, 115 y 116 de la Constitución Política, por cuanto se concentra el poder en el ejecutivo, rompiendo así el

equilibrio que debe existir entre las distintas ramas del poder público, elemento esencial de un Estado Social de Derecho como el nuestro (Sentencia C-1045/05 de 2005, C-1041/05 de 2005).

En este sentido, las demandas coinciden con autores como Prieto (2009) y López (2010), quienes sustentan que en primer lugar

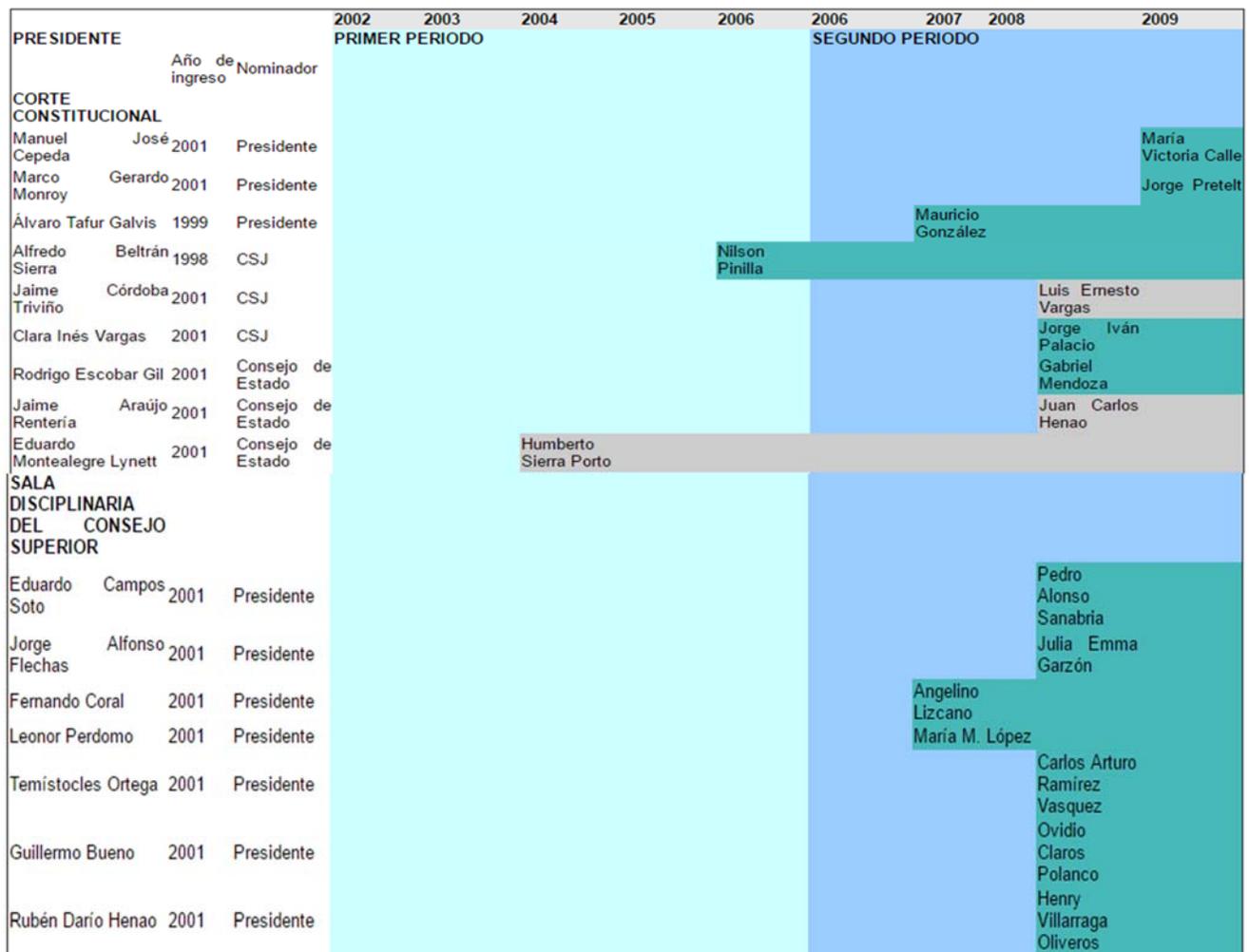
no se puede dar paso a una reforma que cambie la sustancia de la Constitución Política, puesto que desequilibraría el sistema de pesos y contrapesos, favoreciendo los intereses de una elite y perjudicando el sistema democrático y el imperio de la ley. Esto debido a que dicha reforma implica una serie de modificaciones institucionales que son necesarias para mantener el equilibrio de la Constitución Política, es decir, que al cambiar el periodo del presidente sin cambiar el de los demás funcionarios públicos, que están llamados a controlarlo, la reelección puso a tambalear el andamiaje constitucional existente (López, 2010, p. 441).

La reforma perjudica la autonomía de entidades públicas como la Fiscalía General y el Banco de la República (Prieto, 2009, p. 43-44). Además en el sistema judicial los magistrados de la Corte Constitucional son elegidos por el Senado, de ternas enviadas por el presidente, la Corte Suprema y el Consejo de Estado (Art 239 de la Constitución Política), el Fiscal General es elegido por la Corte Suprema de una terna que elabora el Presidente (Art. 249), dos miembros de la Junta Directiva de la Comisión Nacional de Televisión son elegidos por el Presidente (Art. 77), los miembros de la Junta Directiva del Banco de la República, son elegidos por el Presidente (Art. 372), los magistrados de la Sala Disciplinaria del Consejo superior de la Judicatura, son elegidos por el Congreso de ternas que presenta el Presidente (Art. 254), el Defensor del Pueblo es elegido por la Cámara de Representantes de una terna presentada por el Presidente (Art. 281) y el Procurador General es elegido por el Senado de una terna del presidente, el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia (Art. 277) (Gutiérrez, 2006; López, 2010, p. 442). Por lo que a medida que pasara el tiempo, la influencia por parte del ejecutivo se haría más evidente, tal y como lo revelan García y Revelo (2009).

Para ejemplificar, Uribe determinó la elección de todos los Magistrados de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, y gobernó seis años de los ocho, con un Fiscal General y un Defensor del Pueblo nombrado por él. También se evidencia su influencia presidencial en el nombramiento del Procurador General de la Nación, y en la formación de la Corte Constitucional, puesto que el presidente interviene en las nominaciones. Además, debido a la relación cercana entre el legislativo y el ejecutivo, el poder de nominación se elevó. Ya que con una gran influencia en las mayorías de los congresistas, pudo intervenir implícitamente en los nombramientos de los candidatos ternados o propuestos por la rama judicial (Ver gráfico 1) (García y Revelo, 2009, p. 339).

Gráfico 1

Poder e influencia de nombramientos producto de la concentración de poder



COMISIÓN NACIONAL TELEVISIÓN		DE							
			Presidente	Jorge Figuera Clausen					Ricardo Galán
			Presidente	Fernando Devis					Carolina Hoyos
		2002	Canales regionales	Antonio Bustos	Dario Montenegro			Juan Andrés Carreño	
		2002	Gremios de la TV	Javier Ayala	Fernando Álvarez				Zulma Constanza Casas
Jaime Niño		2001	Padres facultades					Eduardo Noriega	Alberto Guzmán
BANCO DE LA REPUBLICA									
			Ministro	Roberto Junguito	Alberto Carrasquilla				Oscar Zuluaga
			Gerente: Urutia		José Uribe D.				
		1993	Presidente						
		1999	Presidente					Carlos G. Cano	
			Presidente					Juan Lusuma M.	
Carlos Caballero			Presidente		Juan José Echavarría				
Leonardo Villar		1997	Presidente						
Fernando Tenjo		2001	Presidente						
CONSEJO NACIONAL ELECTORAL									
				Nydia Restrepo de Acosta (L)				Joaquín José Vives (L)	
				Marco Emilio Hincapié (L)					
				Guillermo Mejía (L)					
				Luis Eduardo Botero (L)				Ciro Muñoz (A)	
				Rafael Bomacelli (L)				José Joaquín Flata (CC)	Oscar Giraldo (U)
				Germán Bustillo (C)				Pablo Gil de la Hoz (U)	
								Juan Pablo Cepero (C)	
FISCAL GENERAL									
Luis Camilo Osorio		2001	Presidente					Mario Iguarán	X
PROCURADOR GENERAL									
Edgardo Maya V		2000	Presidente, Consejo de Estado y CSJ						Alejandro Ordóñez
DEFENSOR DEL PUEBLO									
Eduardo Cifuentes		2000	Presidente					Vólmar Pérez	
CONTRALOR GENERAL									
Antonio Hernández Gamarra		2002	Consejo de Estado, CSJ y C. Const.						Julio Cesar Turbay Quintero
				Guillermo Reyes (C)				Héctor Osorio Isaza (C)	
				Clelia Sánchez (C)				Adelina Covo (CR)	
				Antonio José Lizarazo (CR)				Carlos Ardila Ballesteros (CR)	

Fuente: Gráfico recuperado de la Silla Vacía (2009)

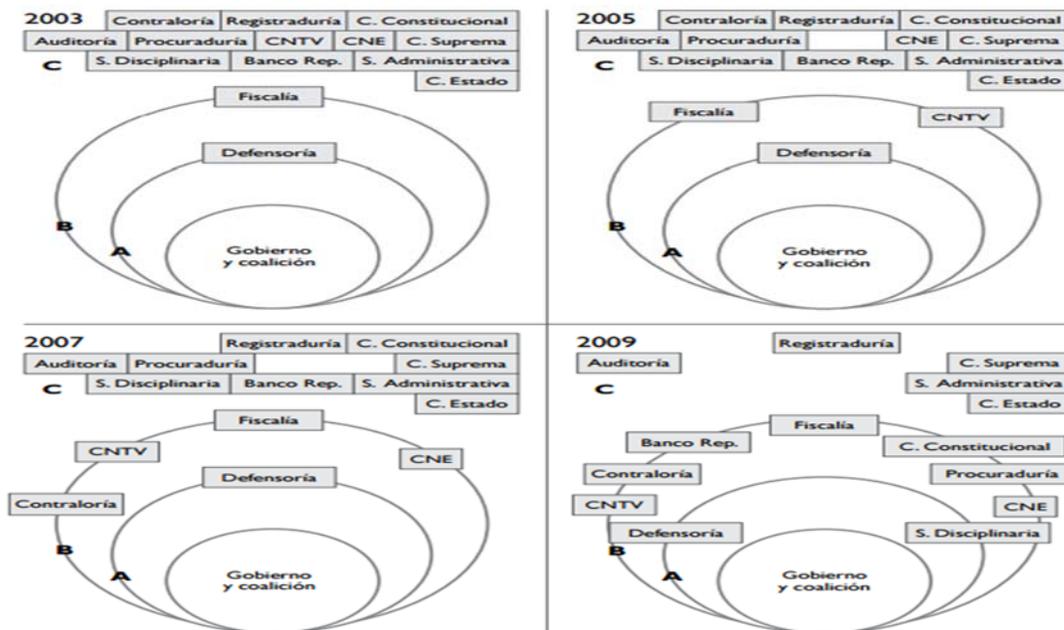
Gráfico (1): El sombreado verde refleja los campos en donde se incrementó el poder producto de la dominación como consecuencia de la reelección. El sombreado gris, revela los nombrados en el mandato de Uribe, independientes de su influencia.

De esta manera Uribe en el 2003 pasó de influir en tan solo dos organismos, a ocho organismos en 2009, de manera directa e indirecta (ver gráfico 2). En donde la institucionalidad se transforma a partir de modificaciones constitucionales de fondo:

Estas instituciones, que fueron concebidas por los constituyentes de 1991 como contrapeso del poder mayoritario, de alguna manera hoy están siendo cooptadas por el Ejecutivo, con escenarios paralelos de igual preocupación. Por ejemplo, las intenciones del presidente Uribe de “sacrificar la tecnocracia y los méritos burocráticos en beneficio de la lealtad política”; o la intención clara del Gobierno de “manipular la Constitución y la ley para alcanzar los objetivos trazados en las políticas públicas del Ejecutivo (El Espectador, 2009).

Gráfico 2

La influencia en el tiempo en los diferentes organismos, del gobierno de Álvaro Uribe



Fuente: Gráfico recuperado de García y Revelo (2009).

Por otro lado, existió otro escenario que se suma a las razones de posible ilegitimidad de la reforma; el caso corrupción que se conoció como la “Yidis política”. Se parte de la idea rescatada en la Sentencia No 173 de 2008 donde la Corte Suprema de Justicia declaró en pocas palabras, que el Acto Legislativo 02 de 2004 fue aprobado bajo *canonjías impúdicas*, ya que el voto de la ex congresista Yidis Medina fue definitivo para que la reforma no fracasara y, por ello, recibió prebendas por parte de funcionarios del Gobierno Nacional, por la cual fue sentenciada. Entre otros aspectos, la Sentencia declara que la actividad en la que incurrió es ilegítima.

Sin embargo, cabe resaltar que este argumento no es suficiente para provocar la nulidad de una sentencia de la Corte Constitucional, y es por eso que se investigan aún las demandas que se interpusieron en 2008, cuando este escándalo estalló (Sentencia No 173 de 2008). Esto puede ser una evidencia clara de las medidas desproporcionadas, que afectan la institucionalidad colombiana, pues se utilizaron y violaron leyes para empujar un proyecto de reelección en el Congreso, por la cual se condenó penalmente altos funcionarios de aquél gobierno y congresistas que en vez de legislar en pro de los intereses nacionales, recibieron prendas por un voto a favor. Lo que perjudica la confianza en las instituciones, la legitimidad de lo que allí se aprueba legislativamente y deteriora el sistema de equilibrio de poderes, al aprobarse un proyecto que tiene como fin concentrar el poder.

Por otro lado la Corte Constitucional, ha tenido la oportunidad de pronunciarse en dos ocasiones sobre el tema de la reelección presidencial inmediata. La primera, en relación con el A.L. 2 de 2004, y la segunda, sobre la Ley 1354 de 2009, *“Por medio de la cual se convoca a un referendo constitucional y se somete a consideración del pueblo un proyecto de reforma constitucional”* (Moreno, 2011, p. 58). Es decir, el segundo intento para renovar su reelección y concentrar aún más poder.

A pesar de lo discutido anteriormente, la Corte se pronuncia sobre el primer acto

legislativo de una manera positiva pues ha permitido la reelección basándose en lo siguiente “a juicio de la Corte Constitucional, la forma de Estado, como elemento definitorio del Estado colombiano, no se afecta ni sustituye con la posibilidad de una reelección presidencial inmediata” (Moreno, 2011, p. 60). Antes de que este Acto Legislativo fuera aprobado la Corte ya se había expresado, “la posibilidad de una reelección presidencial inmediata no convierte, por si sola, un régimen presidencial en presidencialista”. (Moreno, 2011, p. 62).

Haciendo referencia al segundo intento de reelección, cuando se buscó el tercer periodo, la Corte se pronunció de una manera severa.

Para Franklin Moreno...

...el tribunal fue un poco más estricto en el examen de constitucionalidad, al punto que algunos de los argumentos desechados en el examen de la primera reelección, fueron precisamente los argumentos centrales para la declaratoria de inconstitucionalidad por vicios de competencia. (Moreno, 2011, p. 67).

La Corte se basó principalmente en tres principios para no permitir la segunda reelección, el primero de ellos es el principio democrático, el segundo el principio de separación de poderes y por último el principio del sistema de gobierno presidencial. (Moreno, 2011, p. 68).

Con relación al principio democrático, estableció la Corte que, en el caso colombiano, este contiene dos grandes características. La primera de ellas, es que incorpora una particular visión del proceso político y, la segunda, que tiene un carácter expansivo. Frente a la particular visión del proceso político, se expresó que, en conjunto, las normas de la Constitución están dirigidas a reivindicar el papel del ciudadano en la construcción de la identidad nacional (Moreno, 2011, p. 70).

Respecto al principio de separación de poderes, principio el cual solo se puede tener en cuenta en Estados de Derecho, tienen tres funciones principales. La primera de ellas

es crear las leyes por las que se va a regir ese Estado. En segundo lugar, gobernar el país de acuerdo a esas leyes. Y tercero vigilar que todo el mundo sin excepción, cumple esas leyes que se han creado. Estas tres funciones son esenciales y fundamentales.

Las leyes deben estar diseñadas de forma que respeten el Estado Social de Derecho, en el caso colombiano se divide el poder en tres ramas: Ejecutiva, legislativa y judicial. Cada una debe ser totalmente independiente de las otras en su actuar y decisiones. El sistema de separación de poderes también puede ser usado para el control mutuo entre las tres ramas de poder, este sistema se llama *check and balance*, también conocido como sistema de frenos y contrapesos, el cual regula la relación entre el legislativo, ejecutivo y judicial (Bravo, 2012).

Por otro lado Dario Rico dice con respecto al tercer principio (sistema presidencial de gobierno):

...Es tratado por la Corte Constitucional como una de las características diferenciadoras de este sistema. Contrario al sistema parlamentario, es la alternancia en el poder, dada por los periodos no muy extensos en que se puede ocupar el cargo, por la obligación de dejar transcurrir un periodo de tiempo antes de volverse a presentar o por la imposibilidad absoluta de repetir. Si bien dice la Corte al aceptar las reelecciones inmediatas en el Estado Colombiano, también dice que los periodos han sido iguales y que nunca se ha permitido un tiempo prolongado o ilimitado, puesto que de esa manera sí se atentaría con los demás principios mencionados con anterioridad. Para la doctrina el tema trae ciertas confusiones y es Maurice Duverger (pág. 152) quien afirma que el sistema de régimen presidencial es muy desarrollado en América Latina, es obvio que Colombia es uno de estos países quienes desarrollan tal figura, pero el autor hace énfasis en que el presidencialismo se desencadene en una dictadura, y que quizás hace imposible el funcionamiento de la democracia liberal. En sus argumentos trata de demostrar que las instituciones presidenciales son un camuflaje, en relación con la reelección presidencial es factible que dicho régimen presidencialista se convierta en una dictadura por su constante extensión del poder, esto es susceptible de presentarse si consecuentemente se reforma la constitución para tal fin (2015).

Capítulo 3

¿Equilibrio o Concentración de poder?

El siguiente apartado, busca analizar y explicar el Acto Legislativo No 2 de 2015, con el que se buscó re-equilibrar la balanza de poderes. Con ello se busca demostrar que este Acto nace en un contexto de desequilibrio de poder, y por otro, que este intento de reequilibrio al parecer no ha sido exitoso.

Como ya se hizo alusión anteriormente, la reelección de los mandatarios fue incorporada a la Constitución en el 2004 por iniciativa del gobierno de Uribe (El Tiempo, 2015, III). Desde que se aprobó esta reforma se considera que el sistema de separación de poderes se ha roto, pues este le ha dado más ventajas a la rama ejecutiva sobre las otras dos. Por eso en el mandato Santos, se valora la necesidad de una nueva reforma para re-equilibrar lo que se ha quebrado años atrás.

Diez años y medio después de que se aprobara la reelección presidencial inmediata en Colombia, la plenaria de la Cámara de Representantes dio un paso definitivo para su eliminación (El Tiempo, 2015, III). El 16 de junio del 2015 Juan Manuel Santos celebró la aprobación de un nuevo cambio en la constitución sobre equilibrio de poderes. En los medios el presidente da las características que tiene este nuevo acto legislativo.

...se elimina la "Comisión de Acusaciones de la Cámara para que un nuevo organismo –conformado por magistrados de las más altas calidades y no por políticos en ejercicio– pueda investigar y acusar a los funcionarios aforados en Colombia con total imparcialidad y eficacia, sin afectar la independencia y autonomía de nuestra justicia". También suprime el Consejo Superior de la Judicatura y crea un nuevo sistema de gobierno de la Rama Judicial más simple y eficaz. Ahora los magistrados se dedicarán

a investigar y juzgar, y los expertos en el campo de la administración a manejar los recursos de la rama", la reforma también tuvo en cuenta la existencia de una "puerta giratoria" entre las altas corporaciones de justicia, así como de un fuero constitucional para magistrados y para el Fiscal General de la Nación. En consecuencia se suprimió el Consejo Superior de la Judicatura y en su reemplazo se crearon tres nuevos entes (el Consejo de Gobierno Judicial, la Gerencia de la Rama Judicial y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial), que todavía a estas alturas no se han podido conformar (Hernández, 2016). Dijo el Presidente (El País, 2015).

Con esto, también se modificó el sistema de juzgamiento de los altos magistrados y del fiscal, para quienes desapareció el denominado "fuero constitucional especial", un sistema que se conservó únicamente para el presidente de la República y para los miembros de la nueva Comisión de Aforados, encargada de investigar y acusar a los magistrados y al fiscal (Hernández, 2016). "La Reforma aprobada también acaba con prácticas nocivas para la justicia como la puerta giratoria o el "yo te elijo tú me eliges", es decir, el salto de una corte a otra de magistrados impulsados por los mismos que ellos eligieron", explicó el Jefe de Estado. (El País, 2015)

Por otro lado, y con respecto algunas de las restricciones para la elección del presidente se estableció que:

No podrá ser elegido Presidente quien haya ocupado un año antes el cargo de Vicepresidente, ministro, magistrado, Procurador General, Defensor del Pueblo, Contralor General, Fiscal General, Registrador Nacional, comandantes de Fuerza Pública, gobernador o alcalde, indicó. (El Espectador, 2015, II)

Siguiendo con las características principales de la nueva reforma se encuentra la eliminación de la reelección inmediata en Colombia, esta hace parte del proyecto de reforma al equilibrio de poderes: Por una amplia mayoría, los legisladores aprobaron la eliminación de la reelección presidencial inmediata y la supresión de las reelecciones de algunos altos cargos en el país como el procurador, fiscal general entre otros. (Noticias RCN, 2015.) En otra fuente sobre el mismo tema se encuentra "La Cámara de

Representantes de Colombia aprobó hoy (4 de junio del 2015), por 90 votos a favor y 10 en contra, eliminar la reelección presidencial de la Constitución y se determinó que esta se podrá revivir solo si hay un referendo de iniciativa popular o mediante una asamblea constituyente”, informaron fuentes oficiales (EFE, 2015).

En el diario El País se hace alusión a la nueva reforma con una noticia titulada “Le cerramos la puerta al caudillismo”. Santos celebró la aprobación de la *Reforma al Equilibrio de Poderes* por parte del Congreso de la República, con la que aseguró que asume el reto de recuperar la confianza de los colombianos en las instituciones. También dijo que con las modificaciones que contempla la reforma el país le cerró la puerta al “caudillismo tropical” al traer caras nuevas en el Estado y buscar menos concentración de poder (El País, 2015).

Tabla N° 2
Lo aprobado en la nueva reforma de equilibrio

LO APROBADO	RAMA
Eliminación definitiva de la reelección presidencial y vicepresidencial en el país. “No podrá ser elegido Presidente de la República el ciudadano que a cualquier título hubiere ejercido la Presidencia. Esta prohibición no cobija al Vicepresidente cuando la ha ejercido por menos de 3 meses, en forma continua o discontinua, durante el cuatrienio”, señala la ponencia. Dicha prohibición solo podrá ser reformada o derogada mediante referendo por iniciativa popular o asamblea constituyente.	EJECUTIVO
A partir de 2018, el candidato que le siga en votos y a quien la autoridad electoral declare elegido en el cargo de Presidente y Vicepresidente de la República, Gobernador, Alcalde Distrital y Alcalde municipal, tendrá el derecho a ocupar una curul en el Senado, Cámara de Representantes, Asamblea, Concejo Distrital y Concejo Municipal, respectivamente, durante el período de la correspondiente corporación.	EJECUTIVO- JUDICIAL
Aprobación de la ampliación de la Silla Vacía, que incluye serias medidas en contra de los políticos condenados por actos de corrupción. Es así como los congresistas que	LEGISLATIVO -JUDICIAL

renuncien no podrán ser reemplazados si son condenados por delitos relacionados con pertenencia, promoción, financiación de grupos armados ilegales, delitos de lesa humanidad o contra mecanismos de participación democrática o corrupción.	
Eliminación de la Comisión de Acusaciones, para darle paso a la Comisión de Aforados, la cual investigará y acusará a magistrados de Corte Constitucional, Consejo de Estado y Fiscal General de la Nación.	LEGISLATIVO - JUDICIAL
Se elimina el Consejo Superior de la Judicatura, reemplazado por el Consejo Nacional de Gobierno Judicial, compuesto por los presidentes de las cortes Constitucional y Suprema y Consejo de Estado, quienes deberán ser profesionales con 20 años de experiencia en administración o entidades públicas; representantes de magistrados, quienes deberán tener 15 años de experiencia; y de los jueces elegidos por ellos mismos por cuatro años, y tres miembros permanentes de dedicación exclusiva al Consejo, elegidos por cuatro años.	JUDICIAL
El Vicepresidente de la República será investigado por la Fiscalía General y juzgado por la Corte S. de Justicia.	EJECUTIVO - JUDICIAL
Aprobado fuero presidencial, que permite que la Cámara acuse ante el Senado al Presidente de la República y, los tres miembros de la Comisión de Aforados ³ .	EJECUTIVO - LEGISLATIVO
El Contralor será elegido por el Congreso en pleno, por mayoría absoluta, en el primer mes de sesiones para un periodo igual al del Presidente, de lista de elegibles conformada por convocatoria pública con base en el Artículo 126 de la Constitución, y no podrá ser reelegido ni seguir en ejercicio de sus funciones al vencimiento del mismo.	LEGISLATIVO
El Defensor del Pueblo ejercerá sus funciones de manera autónoma, y será elegido por la Cámara para un periodo de 4 años de terna elaborada por el Presidente de la República	EJECUTIVO-LEGISLATIVO
Los representantes por San Andrés, Providencia y Santa Catalina podrán obtener una curul adicional a la que poseen en la Cámara, ya que la plenaria decidió quitarle un puesto a los representantes colombianos en el exterior para dárselos a los raizales de allí.	LEGISLATIVO
Los candidatos a ocupar las curules del Senado por los territorios especiales de representación deberán haber nacido o vivido en el respectivo territorio por lo menos durante los dos años anteriores a la fecha de la inscripción.	LEGISLATIVO
El Senado podrá conocer las acusaciones que formule la	LEGISLATIVO

³ Esta instancia fue creada por la reforma de Equilibrio de Poderes para reemplazar a la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes. Su función será investigar al Fiscal General de la Nación y a los magistrados de las Altas Cortes.

Cámara contra el Presidente de la República o quien haga sus veces y los miembros de la Comisión de Aforados, aunque hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos.	
Los magistrados de la Corte Suprema y del Consejo de Estado serán elegidos por nominación. Además, deberá haber una audiencia pública de 10 candidatos, enviada por el Consejo de Gobierno Judicial, tras convocatoria pública.	JUDICIAL
La Comisión de Disciplina Judicial estará formada por 7 magistrados elegidos por el Congreso en pleno, donde 4 cupos nominará el Consejo de Gobierno Judicial, y 3 el Presidente, todos de ternas elegidas por convocatoria pública; los magistrados tendrán 8 años de periodo sin reelección y su función será examinar la conducta de los abogados.	JUDICIAL
La Corte Constitucional resolverá los conflictos de competencias entre distintas jurisdicciones y estimará cuáles son los requisitos para ser magistrado, teniendo en cuenta que deberá tener 15 años de experiencia en la Rama Judicial o como catedrático en universidad reconocida oficialmente.	JUDICIAL
La Gerencia de la Rama Judicial se encargará de ejecutar las decisiones del Consejo de Gobierno Judicial y proyectar el presupuesto de la Rama, aprobado por el Congreso en el presupuesto general de la Nación.	JUDICIAL
El primer Consejo de Gobierno Judicial tendrá 2 meses, a partir de su elección, para designar al gerente de la Rama. Se garantizan los derechos de carrera de magistrados y empleados de las salas administrativas de los consejos seccionales de la judicatura.	JUDICIAL
Se garantiza la equitativa representación de partidos y movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos. Es así como las curules de las corporaciones públicas se distribuirán mediante el sistema de cifra repartidora entre las listas de candidatos que superen un mínimo de votos, que no podrá ser inferior al 3 % de los votos válidos para Senado de la República.	LEGISLATIVO
Los contralores departamentales serán elegidos por asambleas y concejos para un periodo igual del Alcalde o Gobernador, y no podrán haber sido concejales o diputados un año antes ni haber ocupado cargos a nivel regional.	LEGISLATIVO

Fuente: elaboración propia con base en la pagina <http://www.elpais.com.co/elpais/colombia/noticias/20-puntos-claves-acordados-reforma-equilibrio-poderes>

La nueva reforma de re desequilibrio

Sin embargo a pesar de que la reforma buscó re-equilibrar el poder y como lo

mencionó el mandatario Santos ante los medios, esto no se ha evidenciado pues se encuentran críticas a esta reforma.

Ya lleva varios meses de vigencia el Acto Legislativo 2 de 2015, que se presentó como una reforma para restablecer el equilibrio entre las ramas y órganos del poder público. Pero este objetivo laudable no se logró, entre otras razones porque el proyecto, más que buscar una genuina armonía para evitar abusos, se diseñó realmente para eliminar las reelecciones del presidente de la República y del Procurador General de la Nación (Hernández, 2016).

Dice el exmagistrado José Gregorio Hernández que en lugar del equilibrio se creó un desequilibrio a favor del presidente y de la Comisión de Aforados y en detrimento del fuero especial que cobijada a los magistrados de las Cortes según la Constitución de 1991(2016). De este modo la reforma no ha podido cumplir su cometido teórico:

No hubo equilibrio ni cambio de reglas sobre la postulación y elección de magistrados, fiscal, procurador, defensor del pueblo y otros funcionarios. Solamente se postergaron las reformas de fondo, se cambió el nombre de algunos entes, se separaron los fueros penal y disciplinario y se introdujeron algunas restricciones a los servidores públicos en materia de nombramientos (Hernández, 2016).

Por otro lado Francisco Barbosa afirma que el Acto Legislativo estudiado en este capítulo es engañoso en dos puntos...

El primero, perpetuó un sistema de fueros, impresentable para nuestro tiempo. En segundo término, introdujo, de forma soterrada, un mecanismo para prorrogar el periodo de los actuales magistrados de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, quienes, casi en su totalidad, cinco de seis que componen esa sala, terminaban su gestión este año y el siguiente. (Barbosa, 2015)

También es necesario recordar que en el año 2014 en el mes de febrero hubo un foro al que asistió la senadora del partido Liberal Viviane Morales, el Representante del Polo Democrático Germán Navas Talero y el Representante y presidente del Partido

Conservador, David Barguil, quienes lanzaron críticas a la reforma de equilibrio de poder, pues estos tres congresistas no están de acuerdo con lo referente al tribunal de aforados y las listas cerradas. “Además, hicieron hincapié en las responsabilidades del Congreso de la República en estos aspectos tan cruciales para el país y manifestaron que existe una gran deficiencia en el trabajo legislativo, asegurando que los artículos de la Constitución son analizados de una manera aislada.” (La Tarde, 2015).

Así como lo sostiene el representante Navas al afirmar que...

...el Congreso de la República se había convertido en la notaría del gobierno y está encargado de hacer leyes que en ocasiones no tienen impacto directo con el ciudadano. Resaltó que esta reforma no debería llamarse como de equilibrio de poderes, sino de malabarismo político. “No se trata del balance de poderes, el poder es uno solo. Se trata más bien de un balance de las ramas del poder, que son las que están desequilibradas” (Colprensa, 2014)

Por otro lado el entonces fiscal Luis Eduardo Montealegre considera que...

Contrario a equilibrar el poder, lo que hizo el gobierno fue desbarajustarlo en perjuicio de la Rama Judicial. Cree que la Comisión de Aforados y la nueva administración de justicia son inconstitucionales. Y aportó un estudio del proceso legislativo con el fin de demostrar que se violaron, entre otros, los principios de unidad de materia y conexidad. Para él, lo que comenzó como una propuesta para eliminar la reelección presidencial, terminó modificando aspectos estructurales de todas las ramas del poder público. (Semana, 2016)

Por otro lado en la tabla N° 3 se podrán encontrar características del Acto Legislativo 2 del 2015 que evidencia que aún hay concentración de poder a pesar de la reforma.

Tabla N° 3
La nueva reforma de re desequilibrio

Ejecutivo	Legislativo	Judicial
El presidente de la República sigue gozando de un poder desmesurado.	Las funciones del fiscal y del procurador no están bien delimitadas, y eso ha dado pie a choques permanentes entre ellos y a la constante irrupción de estos funcionarios en la gestión presidencial y en los más variados campos de la vida nacional.	
El presidente y los expresidentes siguen gozando de un fuero que los hace invulnerables ante la administración de justicia.		<p>Corporaciones judiciales, Fiscalía y Procuraduría siguen filtrando selectivamente informaciones sobre procesos, dan lugar a especulaciones indebidas y a presiones sobre los funcionarios y magistrados, y hasta propician la fuga de personas sometidas a juicio o condenadas.</p> <p>En el seno de las altas corporaciones judiciales siguen existiendo “bloques” de magistrados para la selección de sus propios miembros cuando hay vacantes, inclusive para la elección de presidentes y vicepresidentes de estas instituciones.</p>
No hay equilibrio entre el Gobierno y el Congreso, ni independencia de este frente al Ejecutivo, pues las Cámaras siguen siendo dependientes de la voluntad presidencial.		<p>Los concursos para proveer plazas en la Rama Judicial han perdido credibilidad porque los cuestionarios para exámenes y pruebas circulan y se venden, lo que desfigura los resultados y desvirtúa el sistema de selección, indispensable en la carrera judicial.</p> <p>Las sentencias se dan a conocer mediante comunicados, pero los fallos reales solamente son firmados y divulgados después de varios meses, lo que crea inestabilidad e inseguridad jurídicas.</p> <p>Existe una malsana tendencia a que las normas jurídicas sean interpretadas de cualquier manera, permitiendo que los principios constitucionales de justicia y seguridad jurídica sean desconocidos por razones políticas o de conveniencia.</p> <p>Las jurisprudencias se cambian en las altas corporaciones sin técnica ni fundamentos, sin observar reglas y sin dar razón para los cambios, que muchas veces son “bandazos”</p>

altamente perjudiciales para el orden jurídico.

Fuente: elaboración propia con base en la página <http://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/9315-en-que-consiste-el-desajuste-del-aparato-estatal-colombiano.html>

Basado en los argumentos desarrollados en este capítulo se puede afirmar que el presidente en Colombia sigue y seguirá teniendo ventajas sobre las otras ramas de poder hasta que relamente se re equilibre la balanza.

CONCLUSIONES

Para concluir esta investigación sobre cómo por medio de los Actos Legislativos se ha profundizado el desequilibrio de poder en el sistema político colombiano desde la adopción de la Constitución Política de 1991, se puede empezar afirmando que Colombia, a pesar de contar con una división del poder originada en el sistema presidencial ha tendido a un presidencialismo, donde la figura del presidente está por encima de las demás.

Continuando con las conclusiones, la carta política de 1991 tenía como objetivo reducir el poder del presidente, establecer límites al uso de Estados de Excepción y disminuir las posibilidades de delegación de las funciones legislativas del Congreso hacia el presidente. A pesar de ello, el objetivo último de reducir el poder del presidente no se ha logrado debido a que por medio de reformas constitucionales el ejecutivo ha logrado adquirir más poder de lo debido, no al extremo para decir que Colombia sea un sistema híper-presidencialista pero si como se mencionó arriba, pasó de un sistema presidencial a presidencialista.

Por otro lado identificando los actos legislativos la constitución ha sido reformada 38 veces desde que entró en vigencia hasta el Acto Legislativo No.2 del 2015. También se puede decir que con el paso de los gobiernos las reformas fueron aumentando progresivamente.

Dos de estas reformas evidenciaron un rompimiento del equilibrio de poder en favor del ejecutivo. Estos fueron el Acto Legislativo No.2 del 2004 y el Acto Legislativo No.2 del 2015, en el primero de ellos se incorpora la reelección inmediata y el segundo pretende re-equilibrar el sistema político colombiano que había sufrido un quiebre tras la reforma mencionada justo atrás.

Sobre la primer reforma, cabe mencionar que el ex presidente Álvaro Uribe afectó al

Estado, pues hubo una concentración de poder donde el ejecutivo mantenía cierta dominación sobre los demás órganos pertenecientes a la rama judicial, a la rama legislativa y a algunos órganos de control, pues los magistrados de la Corte Constitucional son elegidos por el senado en ternas enviadas por el presidente de igual manera pasa con la Corte Suprema y el Consejo de Estado, el Fiscal General que es elegido por la Corte Suprema de una terna que también elabora el presidente. Haciendo referencia a este mismo tema también se afirma que al nacer esta reforma se dio un inicio a cambios institucionales que aún no acaban. Esto se acentuó por la permanencia, durante dos periodos consecutivos del presidente.

Respecto a la reforma de Re-equilibrio de Poder y Ajuste Institucional del actual presidente Juan Manuel Santos (quien también gozó del beneficio de la reelección), se puede afirmar que fue solo un intento y que el sistema de división de poderes sigue desquebrajado, a pesar de haber eliminado la reelección. Después de que esta reforma fuera aprobada, el presidente y los expresidentes siguen gozando de un fuero que los hace invulnerables ante la administración de justicia. Tampoco hay equilibrio entre el gobierno y el Congreso, ni independencia de este frente al Ejecutivo, pues las Cámaras siguen siendo dependientes de la voluntad presidencial. Respecto a la rama judicial se puede ver que en el seno de las altas corporaciones judiciales siguen existiendo “bloques” de magistrados para la selección de sus propios miembros cuando hay vacantes, inclusive para la elección de presidentes y vicepresidentes de estas instituciones.

De igual forma se puede afirmar que no hubo equilibrio ni cambio de reglas sobre la postulación y elección de magistrados, fiscal, procurador, defensor del pueblo y otros funcionarios. Solamente se postergaron las reformas de fondo, se cambió el nombre de algunos entes, se separaron los fueros penal y disciplinario y se introdujeron algunas restricciones a los servidores públicos en materia de nombramientos.

Es importante resaltar, como la gran conclusión de este trabajo que la balanza de poder en Colombia no se reajusta solamente con la eliminación de la reelección, factor visto como el gran generador de desequilibrio a través del acto legislativo No.2 del 2004, sino que es necesaria una reforma realmente profunda.

BIBLIOGRAFÍA

- Altamirano, J. Fernández. R. (1997) *Metodología de la investigación*, 4° edición, Editorial: ley paraguaya, Paraguay.
- Anibal S. Pérez-Liñán (2003). Revista: *Latin American Research Review*, Vol. 38, No. 3. (2003), Universidad de Pittsburg. pp. 149-164.
- Barbosa, F. (consultado el 5 de agosto de 2015). Las trampas del Acto Legislativo de Equilibrio de Poderes. Obtenido de Ambitojuridico.com: <http://www.ambitojuridico.com/BancoConocimiento/Administrativo-y-Contratacion/las-trampas-del-acto-legislativo-de-equilibrio-de-poderes/>
- Batlle, M. & Puyana, J. (2013). *Reformas políticas y partidos en Colombia: Cuando el cambio es la regla*. En: Revista de Ciencia Política. 7 (4), págs. 73-88.
- Bravo, E. (2012). *Desarrollo histórico del Principio de Separación de Poderes*. Revista de derecho , 38, 256-257.
- Colprensa (28 de febrero de 2014). De nuevo formulan críticas al proyecto de equilibrio de poderes. Revista La Tarde.
- Colprensa (4 de Junio de 2015). ¿Qué cambiará con la reforma del equilibrio de poderes? Periodico *El Tiempo* .
- Corte Constitucional, Bogotá - Colombia (Sala penal de la corte constitucional), Sentencia C-1043/05 de 19 de octubre de 2005.

- Corte Constitucional, sala plena (19 de octubre de 2005) Sentencia C-1045/05, (M. P.) Clara Inés Vargas Hernández. Recuperado de <http://corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/C-1045-05.htm>
- Corte Constitucional, sala plena (19 de octubre de 2005) Sentencia C-1041/05, (M. P.) Recuperado de <http://corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/c-1041-05.htm>
- Corte Suprema De Justicia, sala de casación Penal (26 de junio de 2008) Sentencia No 173 de 2008, recuperado de [https://www.redjurista.com/Documents/csj_scp_22453\(26-06-08\)_2008.aspx](https://www.redjurista.com/Documents/csj_scp_22453(26-06-08)_2008.aspx)
- Dahl, R. (2012). La Democracia. (A. Quinta esencial, Ed.) Yale, Estados Unidos.
- Echeverría, J. (1 de 4 de 2012). *elcomercio.com*. Recuperado el 18 de 3 de 2016, de opinión: <http://www.elcomercio.com/opinion/hiperpresidencialismo.html>
- EFE (4 de junio de 2014). El Congreso colombiano aprueba la eliminación de la reelección presidencial. Agencia EFE.
- El Espectador (Octubre de 2009) *Estudio indica que gobierno influye en ocho instituciones del Estado. Redacción política*. Recuperado de: <http://www.elespectador.com/impreso/articuloimpreso165097-estudio-indica-el-gobierno-influye-ocho-instituciones-del-estado>
- Fuentes, M. (2011) Montesquieu: teoría de la división social del poder. Revista de Ciencia Política Volumen 31 N° 1. Universidad Diego Portales. Recuperado de <http://www.scielo.cl/pdf/revcipol/v31n1/art03.pdf>

- Galán, M. (20 de Mayo de 2009). *La Entrevista en investigación*. Obtenido de Metodología de las investigación: <http://manuelgalan.blogspot.com.co/2009/05/la-entrevista-en-investigacion.html>
- García, M. ; Revelo, E (2009) *La concentración de poder en Colombia*. En García, M. y Revelo, E (Primera Edición) *Mayorías sin democracia. Desequilibrio de poderes y Estado de Derecho en Colombia, 2002-2009*. Bogotá, Colombia. Editorial De justicia.
- Giraldo, J. (consultado el 2 de junio de 2015). *La voz del derecho*. Obtenido de reformismo constitucional equilibrio de poderes y reajuste institucional: <http://lavozdelderecho.com/index.php/opinion/item/3178>
- Gutiérrez, S. (2006) *Reelección presidencial inmediata: Impacto en la formación y actuación de los órganos y rama del poder público, en Colombia*, (Ensayo inédito) Departamento de Postgrados, Escuela Superior de Administración Pública, Bogotá, Colombia. Disponible en http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/reelecci%C3%B3n_presidencial_inmediata_impacto_en_la_formaci%C3%B3n_y_actuaci%C3%B3n_de_los_organos_y_ramas_del_poder_p%C3%ABlico_en_colombia_%2868_p%C3%A1g_165_kb%29.pdf
- Hernández, J. G. (consultado el 21 de mayo de 2016). *¿En qué consiste el desajuste del aparato estatal colombiano?* Obtenido de Razó Publica; Política y Gobierno: <http://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/9315-en-que-consiste-el-desajuste-del-aparato-estatal-colombiano.html>
- Lanzaro, J. (2003). *Tipos de Presidencialismo y Coaliciones políticas en América Latina*. Buenos Aires: Clacso.

- La Silla Vacía (Junio de 2009) *Más pesos que contrapesos: así ha cambiado el balance de poderes con la reelección*. Recuperado de: <http://archivo.lasillavacia.com/historia/2272>
- Laski, H. (1948) *El sistema presidencial norteamericano*. Siglo Veinte, traducción Eduardo Warschaver. Buenos Aires, Argentina
- Londoño, J. F. (2016). *La travesía de una democracia incompleta: reformas políticas en Colombia (1991-2015)*. En M. V. Kevin Casas Zamora (Ed.), REFORMAS POLÍTICAS EN AMERICA LATINA TENDENCIAS Y CASOS (Vol. 1). Washington.
- López, C. (2010) *y refundaron la patria, la reelección inmediata: Acto Legislativo 02 de 2004. Antecedentes y Constitución*. Editorial Debate, Bogotá, Colombia. P. 437-442.
- Marcos, P. (2012). *Diccionario de la democracia (Vol. 2)*. Editorial Porrúa, México?
- Moreno, F. M. (2011). *Reelección presidencial y alteraciones a la constitución de 1991. pensamiento jurídico* , 34, 58.
- Montesquieu. (1747). *Del Espiritu De Las Leyes* (13 ed.). Editorial Porrúa.
- Nelson, M. (2014). *The Presidency And the Political System*. Washington DC: SAGE.
- NoticiasRCN. (2015) *Senado aprobó la eliminación de la reelección presidencial en la Reforma de Poderes*. NOTICIASRCN.COM

- El Tiempo. (15 de diciembre de 1993). Proponen reelección. EL TIEMPO.
- El Tiempo. (17 de diciembre de 1993). Estuvo Muy. EL TIEMPO.
- Prieto, M. (2009) *Reforma Política Y Reelección*, Instituto de ciencia política Hernán Echavarría Olózaga, editorial Policy Papers, Bogotá, Colombia. P. 43-44
- Rosero, D. (2015). ¿Qué significa o cómo afecta la reelección presidencial en Colombia, desde la separación de poderes, en la Constitución Política de 1991? *Diálogos de Derecho y Política*, 52.
- Rodríguez, L. (2015). *Estructura Del Poder Público En Colombia*. (Vol. Decimaquinta). Editorial Temis.
- Sanz, A. Guerrero, N (2009) La reelección presidencial y el sistema de frenos y contra pesos; EGOB: *Revista de Asuntos Públicos.*; No. 2 (Jun. 2009) p. 28-31
- Sánchez, N. (2011). *Distribución del poder público y el sistema presidencial*. México: editorial Porrúa.
- Sartori, G. (1994). *Ingeniería constitucional comparada*. (F. D. Economico, Ed.) Mexico.
- Sandoval, M. (s, f.) La recentralización en el gobierno Uribe. Corporación Viva la Ciudadanía. Recuperado de: <http://viva.org.co/cajavirtual/svc0075/articulo02.pdf>.
- Semana. (2016). La batalla final por la reforma al equilibrio de poderes. Revista: Semana.

- Tackett, T. (1996). *Becoming a Revolutionary: The Deputies of the French National Assembly and the Emergence of a Revolutionary Culture (1789-1790)*. Pennsylvania State University Press. ISBN 271028882.