



¿Qué significa o cómo afecta la reelección presidencial en Colombia, desde la separación de poderes, en la Constitución Política de 1991? ¹

Dairo Andrés Rosero Rico

Abogado, Especialista en Derecho Constitucional.
Correo electrónico: andresr_judicial@hotmail.com

¹ Artículo elaborado para optar al título de Especialista en Derecho Constitucional de la Universidad de Antioquia.
Abogado

Resumen.

La reelección inmediata del presidente en Colombia desde la Constitución Política de 1991 ha tenido varias vertientes ya que en su inicio fue prohibida, después de varias reformas de origen político se ha permitido cambiar la Constitución accediendo a que la reelección pueda ser de manera inmediata, no obstante con el surgir de los tiempos renace de nuevo la idea de prohibirla para que de esta manera los poderes públicos en Colombia puedan de nuevo equilibrarse, siendo un poco complejo ya que en la realidad existe un sistema presidencial que es a boyante frente a los demás poderes públicos, es por eso que se ha pensado en tener un sistema de frenos y contrapesos que permitan una mejor coherencia y unidad del ordenamiento jurídico para que sus instituciones políticas, puedan ser controladas como manda la Constitución Política de 1991. La doctrina y la jurisprudencia demuestran su interés y dan su aporte relevante al permitir esclarecer esta figura política, pues en una teoría institucional como la del Estado colombiano que demuestra su prevalencia a un régimen presidencial, regida por una Constitución Política que eminentemente resguarda su legitimidad en el pueblo.

Palabras clave: Reelección Presidencial Inmediata, Constitución Política de 1991, Régimen Presidencialista, Equilibrio de Poderes, Colaboración Armónica, Reforma Constitucional.

¿Qué significa o cómo afecta la reelección presidencial en Colombia, desde la separación de poderes, en la Constitución Política de 1991?

Introducción.

Sin lugar a dudas el tema de la reelección presidencial en Colombia ha dado mucho de qué hablar pues si bien es cierto antes de la establecida Constitución Política de 1991, esta figura se ha dado en diversos periodos, pero para interés del presente trabajo es la Constitución Política de 1991 la que importa, puesto que para detallar esta figura jurídico-política se han presentado muchos seguidores y contradictores, puesto que en una sociedad tan ligada al ejecutivo, donde el presidente es quien encabeza la unidad nacional y quien guarda la gran admiración de todo ciudadano, de allí es donde se marca la gran diferencia entre los poderes públicos, el régimen presidencial que es absolutamente dominante en Latinoamérica, más aún en el Estado Colombiano que ha establecido su poder dominante durante los mandatos instituidos en periodos consecutivos y que aprovechándose de las grandes facultades que la Constitución le ha asignado como ser jefe de Estado, jefe de gobierno y suprema autoridad administrativa, además de otras, marca las ventajas de querer tener siempre el poder y dominio quizás dentro de un marco legal, utilizando mecanismo que traten de cambiar situaciones a su provecho, es decir por las reformas constitucionales que ha presentado el ejecutivo a su favor en este caso de querer la extensión de su poder mediante el tiempo es decir lo que se conoce como el periodo presidencial, es ahí donde aparece la reelección presidencial inmediata, institución política muy controvertida pues genera desequilibrio frente a los demás poderes públicos como el poder legislativo, judicial, de control fiscal, entre otros puesto que del presidente depende la elección o escogencia de aquellos servidores públicos que hacen parte de otra entidad estatal independiente a la función ejecutiva, según esto el tema de la reelección si bien es cierto tiene límites en el tiempo y en su legalidad atenta directamente contra la armonía institucional que establece la estructura orgánica del Estado, pero aún en la actualidad se ha presentado una reforma que pretende filosóficamente el equilibrio las funciones del Estado. En algunos apartes se tendrá en cuenta las diferentes posiciones de la doctrina y la jurisprudencia acerca de la reelección presidencial inmediata en el Estado colombiano.

1. Reelección presidencial en la Constitución Política de 1991.

La reelección presidencial en Colombia se prohibió en la Constitución Política de Colombia de 1991, se advirtió rígida en el sentido de no permitirla, respetando así principalmente el principio de división de los poderes públicos, pero esto tuvo repercusiones y contradicciones ya que el ejecutivo a cargo de cierto periodo y con relación de algunos sectores, fue más allá, queriendo extender el periodo presidencial ampliándolo por unos años más y para ello en cabeza del gobierno de turno del año 2002 busco reformar la Constitución Política para que ella estableciera un periodo más de gobierno por parte del mismo presidente estableciéndose de esta manera la reelección presidencial de manera inmediata y es el acto legislativo 02 de 2004 en su artículo 2, que establece de manera inequívoca que nadie podrá ser elegido para ocupar el cargo de presidente de la república por más de dos periodos, reforma muy discutida que puso en vilo a diversos congresistas por supuestas dadas para favorecer los intereses del ejecutivo de aquel entonces.

De acuerdo a esta última modificación que tuvo la Constitución política de 1991 se puede encontrar dos variantes la no reelección inmediata que parte desde 1991 hasta 2002, y la

reforma de la Constitución buscando ampliar el periodo presidencial inmediato de 2006, y se podría mencionar una tercera variante que se empieza a discutir este año, es decir en el 2014 donde aparece de nuevo el debate de la mencionada reelección presidencial que vuelve y encuentra grandes distanciadores al indagarse de los intereses del ejecutivo, pero lo llamativo es que de nuevo se reformará la Constitución para desaparecer la reelección presidencial inmediata, esta vez interpuesta y radicada una nueva reforma por parte del ejecutivo de turno que busca equilibrar las balanzas del poder público en Colombia derivado del funcionamiento de sus grandes ramas, actualmente este acto legislativo 018 de 2014 acumulado con los proyectos de acto legislativo 02 de 2014 senado, 04 de 2014 senado, 05 de 2014 senado, 06 de 2014 senado y 12 de 2014 se ha aprobado en sesión plenaria permitiendo ver un gran respaldo por parte de los legisladores al reformar de nuevo y a favor del equilibrio de poderes y reajuste institucional, puesto que se ha perdido ciertas garantías políticas y estructurales del Estado en los últimos 10 años, esto lo demuestra la poca unanimidad que se ha tenido acerca del tema.

2. Sistema presidencial.

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 el gran jurista Luis Carlos SÁCHICA (pág. 286, 287).

3. Frenos y contrapesos.

Como se dijo anteriormente en Colombia no es tan marcada la división de poderes, pues en realidad lo que existe es la colaboración armónica de estos, los frenos y contrapesos de los distintos poderes públicos juegan un papel muy importante puesto que son aquellas facultades de condicionar y controlar a otro poder estatal, ya que el fin propio es proteger la libertad frente a poder mismo de los poderes públicos del Estado, con la reelección presidencial estos frenos y contrapesos del poder político y de sus autoridades han alterado lo establecido por la Constitución Política, ya que estos fueron diseñados para un mandato con duración de un solo periodo presidencial e irrumpe con su filosofía jurídica y política

que pretende mantener el bienestar de la democracia, la corte constitucional en la sentencia C-170 de 2012 establece: que existe un segundo modelo constitucional de equilibrio de poderes:

“Denominado de frenos y contrapesos (checks and balances) no presupone que la armonía entre los órganos que cumplen las funciones clásicas del poder público sea una consecuencia espontánea de una adecuada delimitación funcional y de la ausencia de interferencias en el ejercicio de sus competencias. Por el contrario, el balance de poderes es un resultado que se realiza y reafirma continuamente, mediante el control político, la intervención de unos órganos en las tareas correspondientes a otros y las relaciones de colaboración entre las distintas ramas del poder público en el ejercicio de sus competencias. En otras palabras, cada órgano tiene la posibilidad de condicionar y controlar a los otros en el ejercicio de sus respectivas funciones”.

Esta afirmación que hace la Corte Constitucional demuestra que los distintos poderes públicos al encontrarse con diversas contradicciones y ambigüedades de acuerdo a sus funciones, como el no estar de acuerdo en las decisiones de otro órgano autónomo e independiente permite que se generen discusiones y contradicciones que puedan terminar en arbitrariedades, abusos o permisiones, por ello nace la idea de la colaboración armónica de los órganos estatales en el ordenamiento jurídico, un gran argumento que permite una coherencia en las distintas funciones que tiene a su cargo el Estado mismo.

4. ¿Por qué se dan las reformas constitucionales en cuanto a la reelección presidencial inmediata en Colombia?

Se podría plantear la hipótesis que en Colombia, el Acto legislativo No. 1 de 2005, que autorizó la reelección presidencial por un segundo periodo inmediato, modificando la prohibición de reelección absoluta, del texto original de la Constitución de 1991, refleja una reacción al debilitamiento del poder presidencial, en medio de los debilitados partidos políticos tradicionales.

Esta es una hipótesis posible, pudiendo decirse que puede haber otras como el autoritarismo clásico de los gobiernos latinoamericanos. Sin embargo, en la propuesta de este trabajo se puede plantear que son muchos los intereses que se tienen al momento de querer prolongar dicho mandato presidencial, pero se deja claro que desde que se empezó a regir la Constitución Política de Colombia, solo en un gobierno de turno se tomó fuerza la idea de un segundo mandato presidencial inmediato basado en un principio político gubernamental de seguridad democrática, que permitiera establecer una sociedad más activa dentro de todo el territorio nacional en la lucha del Estado y de sus órganos de seguridad frente a las distintas amenazas de grupos armados, para permitir el éxito militar, pero cuyos resultados a dicha política estarían sujetos a la prolongación de diversos mandatos presidenciales continuos en el tiempo.

5. Pronunciamientos de la Corte Constitucional y la doctrina sobre la reelección presidencial inmediata.

Grande es el debate que ha tenido la Corte Constitucional, al referirse en varias ocasiones sobre la reelección presidencial inmediata puesto que en el Estado Colombiano se ha permitido reformar la Constitución Política de Colombia para darle paso a tal figura, que a lo largo del tiempo ha sido muy controvertida por los estudiosos del derecho, como los juristas, legisladores y a la sociedad civil que en repetidas ocasiones demuestran su descontento u apoyo, quizás con más controversia en lo que tiene que ver con su desequilibrio de poder, pues no se puede desmentir que es el ejecutivo quien encabeza o, mejor dicho, saca provecho de tal extensión de poder tanto en el tiempo como en sus funciones. Siguiendo con el análisis establecido por la Corte Constitucional colombiana, dichos pronunciamientos se han dado en relación con el Acto Legislativo 2 del año 2004: *“Por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones”*. También se ha referido a 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”*. De acuerdo a esto la Corte se expresó, en varias sentencias, teniendo en cuenta las demandas de inconstitucionalidad hechas a la reforma. Sin embargo, se considera que la sentencia con más análisis y detenimiento en su doctrina, estableció en la sentencia de constitucionalidad C-1040 de 2005 y, por ello, se centrarán los temas más controvertidos y fundamentales sobre la reelección presidencial de manera inmediata. Sin embargo, también se tendrán en cuenta las sentencias, C-141 de 2010, C-1048 de 2005, C-1049 de 2005, Los argumentos más destacados de la Corte Constitucional ha sido los temas siguientes a tratar en el presente trabajo como son los principios más importantes que determinan un modelo de Estado univoco, para ello se analizarán las principales controversias derivadas de la: sustitución de la forma de Estado, sustitución del régimen político, sustitución de la forma de gobierno y, sustitución del principio de igualdad, entre otros, más adelante se analizará cada principio estudiado y desarrollado por la Corte constitucional.

5.1 Sustitución de la forma de Estado. Para la Corte Constitucional, la forma de Estado, es un elemento que determina el Estado colombiano, y donde afirma que no se sustituye con la reelección presidencial inmediata, puesto que la misma Constitución Política de Colombia define el Estado, principalmente, en el Artículo 1 que dice:

“Artículo 1. 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”.

De acuerdo a esta definición, las características que hacen particular el Estado colombiano son los siguientes: unitario, social de derecho, democrático, descentralizado, pluralista, fundado en el respeto de la dignidad humana, en la prevalencia del interés general y en la solidaridad de las personas que lo integran. De esta manera la norma superior no permite la sustitución por otra forma política, desmintiendo la Corte Constitucional una alteración del Estado colombiano dado por la reelección presidencial consecutiva, puesto que ninguno de los elementos o descripciones anteriores que describe la Constitución Política son

suprimidos, convertidos o sustituidos, siguiendo tal interpretación gramatical que establece la Constitución Política de 1991 se hace un análisis de la doctrina y se refiere explícitamente a lo dicho por el autor, Ferdinand Lasalle (pág. 35) al tratar de imponer el concepto de Constitución relacionado con el poder de la siguiente manera, los factores reales de poder que rigen en el seno de cada sociedad son esa fuerza activa y eficaz que informa todas las leyes e instituciones jurídicas de la sociedad en cuestión, haciendo que no puedan ser, en sustancia, más que tal y como son, dicho de esta manera se puede relacionar este argumento con lo resuelto por la Corte Constitucional al decir que no encuentra ninguna sustitución pues la Constitución no lo permite y que más poder en el Estado Colombiano que su propia Constitución.

5.2 Sustitución del régimen político. Para la Corte, tampoco se presenta una sustitución del régimen político puesto que el carácter social y democrático del Estado, mantiene la ideología y firmeza en que sigue siendo el pueblo el que soberanamente elige al Presidente; por otro lado los órganos de vigilancia y control mantienen la plenitud de sus atribuciones; el sistema de frenos y contrapesos no se altera en tanto no desaparecen los instrumentos de su ejercicio; la independencia constitucional de los órganos sigue garantizada; no se atribuyen nuevas funciones ni mayores poderes al Presidente.

5.3 Sustitución de la forma de gobierno. La Corte también centra su estudio en cuanto, a de qué manera la reforma constituiría una sustitución del sistema o régimen político en el Estado Colombiano. Se mencionaban algunas expresiones referentes a sustituir el régimen de gobierno, entre las cuales eran: alteración del pluralismo político, disminución de la participación ciudadana de forma igualitaria, que desencadenen los arbitrios o abusos de poder y en últimas la concentración del poder que degenera la división de poderes.

Las garantías que establece la constitución política de Colombia para que se conserve su régimen de gobierno va definido desde su ordenamiento jurídico y de la unidad institucional, fragmentando su poder, su funcionalidad en cuanto a los órganos y ramas del poder público, su democracia participativa y representativa, las garantías de las elecciones electorales, tenemos la recuperación de los espacios de participación democrática; los derechos de la oposición; el fortalecimiento de los partidos políticos; Además, dice la Corte, los eventuales abusos de poder derivados de una reelección, se derivan más de los comportamientos del presidente elegido que de la misma reforma. Karl Loewenstein, (pág. 36) afirma que los regímenes de gobierno se sustituyen cuando hay un detentador de poder, esto puede pasar cuando un órgano estatal ejerce el poder en virtud de una investidura constitucional, estos serían legítimos y están aquellos que son ilegítimos pues la Constitución no lo reviste para el ejercicio del poder y éste detenta el poder de manera ilegítima, la discusión se mantiene respecto a la reelección inmediata, en principio sería legítima por cuanto la Constitución permite la reelección, pero esa misma figura permite el prolongado ejercicio del poder que en ocasiones llevaría a un abuso y concentración de poder mal intencionado por el gobernante.

5.4 Principio democrático. Según la corte constitucional, el principio de democracia se mantiene, puesto que si hay una reelección consecutiva esta se maneja de la misma manera como lo anterior es decir su mecanismo sigue siendo el mismo, el voto popular se mantiene, la libertad de elección por parte de los ciudadanos, también los períodos fijos de

los cargos de elección popular, el reconocimiento mismo de la pluralidad de partidos, movimientos o fuerzas políticas, con igualdad de oportunidades electorales C. P. arts. 40-3, 107 y 108; la existencia de un régimen de oposición C.P. Artículo 112; la garantía de las libertades fundamentales, como lo son, la igualdad C. P. Artículo 13 y las libertades de expresión y opinión C. P. Artículo 20; y finalmente, en el derecho que tiene todo ciudadano a participar en la conformación y ejercicio del poder político, que se expresa, entre otros, en el derecho a elegir y ser elegido C. P. Artículos 40-1 y 258 y en la posibilidad real de acceder al desempeño de funciones y cargos públicos C. P. Artículos 40-7 y 125; la existencia de los mecanismos de participación ciudadana Artículo 103 y la responsabilidad política del elegido frente a sus electores Artículo 133.

Sin lugar a dudas la doctrina evidentemente desarrolla el principio de democracia como aquel principio ligado a la participación del pueblo, combatiendo todo despotismo, tiranía y absolutismo del gobernante, es por esto que dicho tema entra en controversia cuando se está en mención de la reelección presidencial, pero para tener una definición ¿esencial y pura? de tal principio se trae a colación a Hans Kelsen (pág. 34, 35), cuando pronuncia que la democracia significa la identidad de todos los dirigentes y dirigidos, del sujeto y objeto del poder del Estado, y gobierno del pueblo por el pueblo, además dice que el pueblo es la unidad en sentido normativo, pues es la unidad porque coincide con los pensamientos, sentimientos y voluntades. De esta manera y muy contundente afirma que la democracia es la garantía a las libertades de cada ciudadano, respaldada siempre por la libertad de elegir y ser elegido constitucionalmente.

5.5 Principio de separación de poderes. La separación de poderes es quizás tratada en sus orígenes por el autor de Montesquieu, formalizado en las constituciones de Massachusetts de 1780 en los Estados Unidos de Norteamérica quien dice que *“toda sociedad en la cual no esté establecida la garantía de los derechos, ni determinada la separación de los poderes, carece de Constitución”*(pág. 109), esta figura jurídica se considera como relevante en el Estado colombiano, pues en varias ocasiones por la Corte Constitucional, cuando esta detalladamente interpreta las normas orgánicas de la Constitución Política, reconociendo la estructura diferenciadora de los órganos que detienen el poder público. Quizás el mayor problema que se presenta en la reelección inmediata y que conlleva a múltiples controversias jurídicas y políticas es la distribución del poder en un Estado que permite al presidente prolongarse en el tiempo y que en sus funciones dependen otros órganos que son independientes y autónomos, es quizás uno de los mayores problemas en los cuales esta figura no encaja con el sistema jurídico y que conlleva a la Constitución Política de Colombia a contradecirse, es por tal motivo que se hace alusión a los autores. Hamilton, J. Madison y J. Jay (pág. 204, 205), quien en su obra maestra, el Federalista, explican que la acumulación de todos los poderes, legislativos, ejecutivos y judiciales, en las mismas manos, sean estas de uno, de pocos o de muchos, hereditarias, autonombradas o electivas como el caso colombiano, puede decirse con exactitud que constituye la definición misma de tiranía, doctrinariamente es evidente que el poder público debe estar fragmentado en lo posible para evitar oprobios y violaciones de los derechos y libertades que comprometen a todo ser humano.

5.6 Principio del sistema presidencial de gobierno. El 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.

5.7 Principio de igualdad. Se evidencia en el hecho de que el Presidente tiene a su disposición ciertos mecanismos o ayudas con las que cuenta desde su cargo para el ejercicio de un segundo mandato, estos serían una ventaja indiscutible que se utilizarían en una eventual segunda campaña reeleccionista, esto demostraría aún una desventaja importante frente a los demás opositores o contrincantes que aspiran a la presidencia. Adicional a lo anterior, también se interpretó de otra manera como es la de, permitir la participación del Presidente de la República, pero la de no permitir la reelección inmediata de alcaldes y gobernadores, era también una clara manifestación de que se estaría sustituyendo este principio. Frente a estas alegaciones, respondió la Corte que en estos casos, el principio de igualdad no se sustituye porque la Constitución no está consagrando de manera expresa prerrogativas en favor del presidente candidato, al contrario, se difiere a la ley la competencia para regular la contienda electoral y se mantiene el régimen de incompatibilidades aplicable al Presidente.

5.8 Garantías electorales. Las garantías electorales dan lugar a crear reglas claras de juego electoral a través de la ley de garantías electorales y, los actos que se adopten en ejercicio de la reelección son objeto de control judicial. La Corte dice que la ley debe tener en cuenta, la introducción de la reelección presidencial, supone la presencia de servidores públicos en el desarrollo de actividades políticas, lo cual implica la prohibición inicialmente contenida en la Constitución de 1991 que les impedía “tomar parte en las actividades de los partidos y movimientos y en las controversias políticas”, artículo 127 C.P. modificado por el Acto Legislativo 2 de 2004. También llama la atención al referirse al uso de los medios de comunicación, puesto que estos se deben mantener en condiciones de equidad para ambos candidatos presidenciales y exige una regulación mínima que garantice el equilibrio democrático. Es importante tener en cuenta que la imagen del presidente de la república, por su cargo, recibe un mejor despliegue publicitario o una mayor cobertura puesto que es el presidente. También se debe tener en cuenta el patrimonio público, pues el manejo de los recursos del Estado se encuentra reservado a la satisfacción de los intereses generales, de esta manera se trata de evitar el riesgo de excesos por el

Presidente, con el manejo de fondos públicos. Siguiendo la interpretación de la doctrina el autor Karl Loewenstein (pág., 326) quien define la importancia del proceso electoral en cuanto al sistema electoral y a la voluntad del pueblo, además el autor manifiesta que el sistema de leyes electorales deben ser imparciales y absolutamente objetivos frente a todos los candidatos. Esta exigencia, dice el autor, se deberá cumplir si aquel orden electoral garantiza las mismas chances a todos los candidatos y partidos para recibir los votos de los electores.

5.9 La doctrina constitucional que hace la Corte Constitucional en cuanto a la reelección presidencial inmediata. De acuerdo al tema planteado, este se puede analizar desde varios puntos de vista, partiendo desde el modelo de régimen, como desde la forma de gobierno que de igual manera se abarca sobre el Estado colombiano, también es pertinente analizar aquellas normas estatutarias que mantienen la estructura del Estado, para ello se seguirán las diferentes vértices que permitirán mirar si en realidad en el Estado colombiano se desconcentra el poder o se concentra este mismo en relación a las instituciones jurídico políticas, como consecuencia de la figura de reelección que en los últimos tiempos es imperante en las realidades sociales de diversos países en Latinoamérica, y que especialmente en relación al Estado colombiano, para ello se tomará en cuenta la jurisprudencia, que en determinados pronunciamientos se ha referido al tema, y es la doctrina de la Corte Constitucional quien estableció por primera vez la reelección inmediata de un segundo periodo presidencial, por los argumentos antes citados, pero también dejó en entre dicho el principio de separación de poderes, puesto que el Estado colombiano se expuso a varias alteraciones en cuanto a la dirección de algunos de sus órganos independientes al ejecutivo, como es el judicial, de control, es de mencionar también, el autoritarismo del gobierno de turno frente a las demás instituciones políticas, la vulneración del principio de democracia y los movimientos o partidos políticos de oposición; pero no obstante la Corte Constitucional al detallar las realidades de las instituciones políticas en el tiempo detallo de nuevo en su doctrina que estos principios no podrían estar sujetos a la reelección presidencial y por ende en la siguiente reforma constitucional que buscaba su tercer periodo inmediato, no lo aprobó puesto que de esta manera si se tendrían las garantías suficientes de un Estado social y democrático.

6. Efecto de la reelección inmediata en Colombia.

Existen algunas tesis que tratan de señalar unidad o divisiones en el tema, como es la división de poder público o no y en que trasciende de manera directa al presidente quien es la cabeza visible del ejecutivo, y que relación se discute si este hace depender a ciertas instituciones públicas pertenecientes a otros órganos independientes y autónomos, sin desmeritar que ciertos ramos guardan relación alguna. Dicho lo anterior se mencionarán aquellas vertientes donde algunos autores han tratado de explicar sobre el tema.

6.1 Tesis que niega la división de poderes en la reelección presidencial.

Aquí se sigue un rastreo jurisprudencial de la Corte Constitucional, en la sentencia de constitucionalidad C- 1040 de 2005, donde explica de manera detallada que en ningún momento el periodo de reelección, permitirá al Estado colombiano vulnerar el cambio de régimen y forma de gobernar por parte del ejecutivo, además afirma que en ningún

momento se está cambiando la Constitución Política de Colombia pues para haber algún tipo de cambio en la forma de gobierno y su régimen, primero se deberá reformar la Constitución, por lo tanto la Corte Constitucional en su sentencia C-1040 de 2005 sigue explicando que los poderes públicos interactúan entre sí pues es la misma Constitución Política quien permite esa interacción, pero siempre respetando su independencia y autonomía, además afirma se solo se permite la reelección es un tiempo igual pero que sigue siendo limitado e igualmente la oportunidad de que el presidente que está en curso pueda participar como candidato alterno al lado de otros participantes, pero siempre respetando el valor de la democracia, pues en últimas es el pueblo quien elige a su gobernante. Sin lugar a dudas la Corte admite que el presidente tiene ciertas potestades en cuanto a los demás poderes autónomos e independientes como son los casos de elegir la terna del fiscal general de la nación que hace parte del poder público judicial, además de terner y elegir algunos magistrados y como si fuera poco de tener el defensor del pueblo que hace parte del ministerio público institución jurídica independiente al poder ejecutivo; esto demuestra que si bien el tiempo se limita con otra reelección presidencial el presidente de la república estará más conforme y a gusto con aquellos nombramientos que estén a favor de sus ideas e intereses.

De otra manera y siguiendo a la jurisprudencia constitucional se encuentra con la sentencia C- 1040 de 2005 que permite desarrollar por primera vez la figura de la reelección presidencial por primera vez y se encuentra a resolver con manera detallada que en el Estado colombiano se mantiene la importancia del modo electivo que consiste en elegir al primer mandatario mediante el voto popular, donde permitirá la escogencia del presidente que en cabeza será el nuevo ejecutivo, quien será, al mismo tiempo, jefe de Estado, jefe de Gobierno y suprema autoridad administrativa, así como la existencia de un límite temporal para el ejercicio del poder; de acuerdo a estas premisas, la Corte explica que no hay una sustitución de Constitución por cambio en la forma de Estado, forma de gobierno o de régimen político. Puesto que para la Corte Constitucional los elementos más importantes que definen el Estado social y democrático de derecho es la dignidad humana y esta no es sustituida por la reforma. Ya que afirma lo siguiente: *“el pueblo decidirá soberanamente a quién elige como Presidente”*. Además da a entender que las instituciones de vigilancia y control conservan la plenitud de su autonomía, funciones, también trata de explicar que existe un sistema de frenos y contrapesos que continua operando como es la independencia de los órganos constitucionales que siguen siendo avalada, además la Corte dice que esta reforma no atribuye nuevos poderes al Ejecutivo y dice también que la reforma prevé las reglas suficientes para disminuir la desigualdad en cuanto a las campañas electorales y que estas serán administradas por el mismo órgano, es decir por la Comisión Nacional Electoral, por otro lado los actos que son sometidos al control judicial seguirán el mismo curso para garantizar el respeto del Estado Constitucional y Social de Derecho.

6.1.1 La reelección presidencial no desdibuja el régimen presidencialista en el Estado colombiano. La Corte Constitucional en la sentencia traída a colación respalda la figura de la reelección presidencial pues según la Corte, la Constitución Política en ningún momento permite el cambio de régimen que trate de alterar y más aún contra la división de los poderes públicos, es de entender que la Corte Constitucional también establece que será el ciudadano quien decidirá soberanamente a quién elige como presidente, también establece que las instituciones de vigilancia y control conservarán la plenitud de sus funciones su

autonomía y liderazgo, para que pueda darse el sistema de frenos y contrapesos; la independencia de los órganos constitucionales sigue siendo la misma, no se le darán nuevos poderes al Ejecutivo, Cabe anotar algo muy importante que establece la Corte constitucional en la sentencia de constitucionalidad c- 1040 de 2005 y quizás es el argumento que permite pensar por que no se ha producido una modificación del régimen político vigente, y es que la Corte afirma que en ningún momento se está contrariando los principios propios de un Estado Social de Derecho, los cuales cataloga como participativo, democrático y pluralista y puesto que no han sufrido modificación alguna en relación a la forma de Estado, La corte ha manifestado que con o sin reelección presidencial inmediata, *“Colombia sigue siendo un Estado social de Derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista”*. Para terminar y siguiendo esta misma sentencia hoy en Colombia se permite la reelección presidencial, eventualidad que estaba proscrita en la Constitución de 1991, pero aún advierte al decir que:

“La autorización de la reelección por una sola vez hace que Colombia aparezca ubicada en el límite máximo de permanencia de una misma persona en el cargo de Presidente, pues, según la experiencia de países con sistemas presidenciales estrictos, la doctrina y la propia historia institucional demuestran que ocho años de mandato presidencial constituyen un límite más allá del cual existen serios riesgos de perversión del régimen y de la estructura definida por el Constituyente, además, el reforzamiento de los poderes nominadores del Presidente de la República y su efecto en el sistema de frenos y contrapesos, por su participación en la conformación de otras ramas del poder público y de órganos de control, nombrando miembros e interviniendo en la integración de distintos órganos constitucionales mediante la proposición de candidatos para su elección, por lo que las potestades nominadoras originalmente plasmadas en la Constitución de 1991 resultaron modificadas en virtud del Acto Legislativo 02 de 2004, pero una segunda reelección inmediata las reforzaría desde la perspectiva del diseño original de la Constitución de 1991. Así, la eventual prolongación del mandato presidencial hasta doce años supondría la ruptura del equilibrio entre la figura del Primer Mandatario investido de relevantes poderes por el sistema de gobierno presidencial, cuyas atribuciones de nominación resultan reforzadas y cuyo período coincide con los de los funcionarios de los distintos organismos de control y judiciales que designó o fueron elegidos de temas por él propuestas, frente al papel que cumplirían estos organismos de control encargados de asegurar el sistema de frenos y contrapesos respecto del poder presidencial”.

6.2 Tesis que afirma la división de poderes en la reelección presidencial.

Esta tesis es tratada por la doctrina, y son algunos autores los que definen el régimen presidencialista puro, afirmando 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, como sucede específicamente en Colombia con el ministerio público, de acuerdo a esto es discutible si el presidente en un periodo de más como es el de la

reelección mantenga ciertos poderes o comodidades a su gusto y a su conformidad, permitiendo que se pierda el libre desenvolvimiento y la libre voluntad de ciertas instituciones públicas, de esta manera lo demuestran los autores A. Hamilton, J. Madison y J. Jay (pág. 292, 293) en su libro el Federalista, al afirmar que una de las principales objeciones inculcadas por los más respetables adversarios de la Constitución es la supuesta violación de la máxima política, según la cual los departamentos legislativo, ejecutivo y judicial deben ser distintos y diferentes. Dicen que en la estructura del gobierno federal no se ha tenido en cuenta esta precaución esencial a favor de la libertad, puesto que la acumulación de todos los poderes, legislativos, ejecutivos y judiciales, en las mismas manos, sean éstas de uno, de pocos o de muchos autonombradas o electivas, puede definirse con exactitud que se construye la actuación de la misma tiranía, ellos también establecen que todo el mundo está de acuerdo en que los poderes propios de uno de los departamentos no deben ser administrados completa ni directamente por cualquiera de los otros. Es también evidente que ninguno de ellos debe poseer, directa o indirectamente, una influencia preponderante sobre los otros, en lo que se refiere a la administración de sus respectivos poderes, también es claro que el presidente al tener ciertas disposiciones sobre estos órganos de poder, interfiere en ciertos temas permitiendo ver su influencia y conllevando a la pérdida de libertad en las voluntades de diversos órganos distintos del ejecutivo.

Otro de los pronunciamientos que se han dado por parte de la Corte Constitucional es acerca de la reforma fallida por la cual se intentaba una segunda reelección inmediata, es importante traerlo a colación pues la corte constitucional explica algunas circunstancias relevantes en la presente sentencia C-141 de 2010.

La Corte Constitucional en la sentencia de constitucionalidad C-141 de 2010 explica de manera contundente que La forma de gobierno republicana se caracteriza por la temporalidad del presidente y que las elecciones deben ser periódicas, competitivas, libres y sobre todo limitadas de alguna preponderancia, por lo tanto serán varios los candidatos que se disputan el cargo en igualdad forma y donde también se someterán al escrutinio electoral que se produce una vez terminada la jornada electoral y donde los ciudadanos ya hayan ejercido libremente su derecho al voto puesto que al efecto, se encuentran dotados de derecho para escoger libremente su candidato. De igual manera manifiesta la corte que el sistema de gobierno de tipo presidencial es predominante en cuanto a la figura del Presidente de la República, cuyo origen es popular y, aunque en algunos modelos ese origen es directo y en otros indirecto, lo cataloga de importante pues su elección requiere del pueblo, por un tiempo determinado. Este queda facultado con algunos poderes especiales en sus funciones su periodo fijo le garantiza un ejercicio continuo de poder, no obstante el presidente tiene varias limitaciones en cuanto al ejercicio de su poder, ya que, desde su período presidencial, en el esquema constitucional constituye un mecanismo de control, por cuanto la demarcación temporal de su mandato le impone al jefe del Estado la obligación de atenerse al tiempo previamente señalado y de propiciar la sucesión a un nuevo gobernante para evitar la concentración prolongada del poder en su propia persona. Teniendo en cuenta lo anterior es importante señalar en cuanto a que la reelección presidencial inmediata implica introducir una modificación importante diseño de la distribución del poder del Estado, en síntesis esta sentencia deja ver clara su posición en cuanto al sistema presidencial en Colombia, pues es tan fuerte que resulta incompatible con

la figura de la reelección presidencial inmediata. El Presidente de la República es, en Colombia, jefe de Estado, jefe de Gobierno y suprema autoridad administrativa; dirige las relaciones internacionales y es comandante supremo de las fuerzas armadas. De él dependen, indirectamente el Fiscal General de la Nación, el Defensor del Pueblo, los magistrados de la sala disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura. Esto permite concluir que la reelección presidencial inmediata es un imposible ético, jurídico y político cuanto se trata de establecer en múltiples ocasiones.

El autor Luis Carlos Sachica, (pág.409), llama la atención al denominar la irreelegibilidad inmediata del periodo presidencial, y afirma que con el límite a la reelección se merma o mejor dicho se estimula la defensa contra la instauración de dictaduras personalistas o la prolongación inconveniente de un mandato democrático, que para serlo verdaderamente debe ser transitorio.

Siguiendo a la doctrina el autor Vladimiro Naranjo Mesa, (pág. 287) dice: que en la práctica no hay un verdadero equilibrio de poderes entre el ejecutivo y el legislativo, debido a la acumulación de prerrogativas al ejecutivo, él reconoce que en principio se da la separación de poderes pero que no es una separación rígida, sino atenuada por lo que se denomina “colaboración armónica”.

6.2.1 La concentración del poder, dada por un periodo de reelección presidencial. Es evidente que dichos autores dejan ver que el poder no se fracciona cuando el presidente se le entrega la potestad de poder hacer uso de los demás poderes, tanto de expedir las leyes y juzgar, la Corte hace un sin número de reflexiones, pues afirma que se constitucionaliza el abuso del poder, porque la norma que permite la reelección presidencial inmediata por segunda vez faculta al Presidente que decida presentarse como candidato a permanecer en el cargo hasta el vencimiento del período y a intervenir en política. De este modo se propician las imposiciones autoritarias y excluyentes desde el poder, Así, concluye, por efecto de la reforma, se suprimen principios fundamentales de la función pública como la moralidad, la eficacia y la imparcialidad También dice la Corte Constitucional que se destruyen los fines esenciales del Estado, como el servicio a la comunidad y asegurar la pacífica convivencia, porque el presidente, en trance de candidato, se dedicará al propósito reeleccionista, renunciando a ser el símbolo de la unidad nacional y a garantizar los derechos de todos los ciudadanos.

En este contexto, expresan que se desconoce la igualdad y el derecho a elegir y a ser elegido debido a la enorme diferencia de oportunidades y de recursos entre el Presidente candidato y los demás candidatos. Tampoco se garantizan, en su criterio, los derechos de la oposición, porque desde antes de expedirse la ley estatutaria de garantías electorales, el gobierno ha venido haciendo un uso desequilibrado de los medios de comunicación públicos. Expresan que, por virtud de la reforma, los periodos presidenciales pasarían, en la práctica, a ser de ocho años, lo cual conduce hacia un régimen presidencialista, que concentra el ejercicio del poder en el ejecutivo.

La Corte Constitucional en la sentencia de constitucionalidad en La sentencia C-141 de 2010 afirma: que el Estado colombiano debe estar en armonía con el régimen político imperado por la misma constitución pues este sistema es democrático, integrado a la forma

política seleccionada, además se sabe que la constitución política de Colombia recoge la teoría de la separación de poderes, que ha identificado como uno de los estados más garantes y respetables en cuanto a su democracia esta separación funcional del poder permite que el Estado se divida en distintas ramas y órganos guardando una estrecha relación con el propósito de preservar la libertad de los asociados, y permitiendo la coherencia del orden jurídico, además de entender que se está por fuera de una concentración del poder, pues de no serlo así implicaría en una tiranía y opresión, así como la división de funciones estatales que permiten el cumplimiento de las diversas finalidades constitucionales.

Sin embargo, la Corte Constitucional dice que algunas modificaciones en la distribución del poder son eventuales y hacen parte de la ponderación que es necesario adelantar a la hora de hacer una reforma constitucional, En últimas la Corte en esta misma sentencia establece que presencia de una sustitución de la Constitución, permitiría que el Presidente abusaría de su poder, el cual se vería ampliado por la posibilidad de hacer política electoral y que ello conduciría a un régimen de concentración de poder en el que, por otra parte, el Congreso perdería la independencia para el ejercicio de la función legislativa y de control político, porque en su elección habría podido tener juego el Presidente en ejercicio, con lo cual se habría modificado el sistema de separación de poderes.

Siguiendo a la doctrina Maurice Duverger (pág. 605) afirma que en los regímenes iberoamericanos a pesar de respetar la división de poderes, además de mencionar el régimen colombiano, y luego al referirse de manera general a los regímenes iberoamericanos en su realidad, puesto que da por sentado que el poder ejecutivo ejerce un claro predominio y mando sobre los demás poderes concentrándolo, todo esto por ser regímenes netamente presidencialistas debido a que estos países actúan o se ven influenciados por otros regímenes iguales.

7. La actualidad de la reforma a la Constitución, mediante acto legislativo número 18 de 2014 del Senado.

Esta reforma se presenta con la idea de concretar un equilibrio de poderes y un reajuste institucional en el Estado colombiano, estas ideas abren un gran debate puesto que mantiene grandes opositores o críticos, además de tener simpatizantes, las personas que se muestran distanciadoras al proyecto de reforma aseguran que el equilibrio de poderes es una excusa para debatir temas antes fracasados, como la reforma a la justicia, reforma política, prohibir la reelección y crear un Tribunal de responsabilidades para altos funcionarios del Estado, uno de los interrogantes se da por ejemplo en este última propuesta pues la reforma a las corporaciones judiciales se hace a partir de órganos existentes. es decir, serán los mismos magistrados que han incurrido en las prácticas censurables quienes se encargarán de elegir a sus simpatizantes, gobernar y permanecer en los cargos hasta la edad de retiro. Esto no mostraría cambios significativos sino en el papel y no en la realidad política de la administración de justicia por eso se ha dicho que es un error del proyecto, no obstante hay quienes se muestran a favor de ciertos aspectos como el mejoramiento de la administración de justicia pues ha perdido gran reputación por escándalos como: el carrusel de las pensiones, el turismo judicial, los choques de trenes, las descalificaciones hechas por magistrados salientes, el clientelismo y la politización, es decir en este sentido habría mucha

más rigurosidad y mejoraría la imagen de la administración de justicia, también gusta la idea de crear el llamado tribunal de garantías pues existiría una jurisprudencia relevante en cuanto a las garantías dentro del proceso penal en su etapa de instrucción, sin embargo lo que interesa de acuerdo al presente trabajo es el tema de la reelección presidencial, en dicho proyecto se prohíbe la elección al presidente cuando este hubiere ejercido la presidencia, es claro el artículo 197 de este proyecto, pues implícitamente prohíbe la reelección del presidente de la república, dando un gran paso a la modificación constitucional en la elección del presidente, para terminar con el proyecto aprobado en sección plenaria del senado de la República, llama la atención lo dicho por los senadores al decir que la reelección presidencial sólo podrá ser revivida por referendo o Asamblea Constituyente y así poder hablar de nuevo sobre la reelección presidencial inmediata, para terminar dicho proyecto continua su trámite legal y reglamentario en la Cámara de Representantes.

CONCLUSIONES.

En una sociedad cambiante como se da en cada Estado, ya sea por las múltiples necesidades, culturales, políticas, y sobre todo económicas surgen las reformas constitucionales, si bien una Constitución Política se mantiene con vigencia permanente en el tiempo es susceptible de tener modificaciones por las circunstancias antes previstas, es por ello que en la Constitución del Estado colombiano se ha atendido a ciertas reformas como la elección presidencial en su prolongación de poder, aumentado su extensión en el mandato que de otra manera obliga y altera las distintas instituciones públicas que se han establecido en funcionamiento de en un modelo disímil y en un tiempo anterior, es importante referirse a estas características , pues por lo visto anteriormente en cuanto a lo afirmado por algunos autores, demuestra que es un problema común que en la actualidad se maneje sobre las reelecciones inmediatas o consecutivas en los Estados de Latinoamérica y sobre todo en Colombia reformando su Constitución Política de 1991

Una de las consecuencias muy relevantes que se han presentado en los últimos años a la hora de elegir de nuevo al ejecutivo, es que aquel ostenta aún el poder de candidato nuevo, permitiendo ver la desigualdad que se tiene en cuanto a su candidatura, especialmente los recursos económicos ya que, es, el presidente candidato quien tiene las condiciones y ventajas de ganar, puesto que cuenta con la ventaja de pronunciar más su discurso, su imagen, su popularidad, además de sacar ventaja de su rol como presidente y por qué no decirlo del aparato institucional y sus recursos.

También es importante tener en cuenta que en una República democrática la cual hace parte el Estado colombiano, pierde un valor esencial y filosófico que es la democracia pura en el sentido de que al haber una nueva reelección presidencial otorgada por la Constitución le quita legitimidad a un valor tan supremo, pues si bien el presidente se elige popularmente, pues el presidente candidato que resulta ser reelegido está siendo promovido por la misma Constitución Política de Colombia.

Además es tan marcado el desequilibrio de poderes que existe en el Estado colombiano, que han surgido nuevas doctrinas entre ellas, la doctrina jurisprudencial establecida por la Corte Constitucional quien en algunas sentencias habla de la colaboración armónica de los poderes públicos, basándose en que los poderes públicos deben colaborar en cuanto a sus funciones de manera armónica al ordenamiento jurídico, esto debido a y las reformas impuestas y a los distintos conflictos que se han tenido por no existir una división concreta y rigurosa de los poderes en la Constitución Política de 1991.

Es evidente en nuestro régimen político con superioridad es la Rama ejecutiva del poder público sobre las otras, lo cual se manifiesta a través de múltiples decisiones, como la facultad para convocar al Congreso a sesiones extraordinarias para el estudio de asuntos que le someta el Gobierno a su consideración, también es importante tener presente esa superioridad al mencionar una afirmación del autor Jacobo Pérez Escobar (pág. 51) al decir que el presidente de la República debido a su origen popular, se considera como el verdadero líder de la Nación por ende simboliza la unidad nacional.

En últimas se puede decir que de acuerdo a la arquitectura constitucional del Estado colombiano. Como sucede con todo diseño institucional complejo, la naturaleza y funcionamiento de la Constitución de 1991 dependen de las relaciones entre sus

componentes, esto es, del equilibrio entre las instituciones que constituyen el aparato estatal. El cambio de las reglas sobre la duración del mandato presidencial, por lo tanto, implica una alteración de las relaciones entre la Presidencia y los demás órganos del Estado, y del poder de aquella y de éstos. En lenguaje de la teoría económica aplicada al estudio de las instituciones, el cambio implica pasar de un equilibrio institucional a otro cualitativamente distinto. Es este nuevo equilibrio o, en términos más precisos, al desequilibrio entre los poderes públicos generado por la reelección.

BIBLIOGRAFÍA.

DUVERGER, M. (1978). *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*. Barcelona: Ariel.

HAMILTON, A., Madison, J., Jay, J. (1994). *El Federalista*. México D. C.: Fondo de Cultura Económica.

HANS K. (1999). *¿Quién debe ser el defensor de la constitución?*. Madrid: Editorial Tecnos.

LASALLE, F. (2009). *¿Qué es una constitución?*. Bogotá: Cupido.

LOEWENTEIN, K. (1983). *Teoría de la Constitución*. Barcelona: Ariel.

NARANJO, M. V. (1995). *Teoría Constitucional e Instituciones Políticas*. Bogotá: Temis.

PÉREZ E. J. (2010). *Derecho Constitucional Colombiano*. Bogotá: Temis.

SÁCHICA, L. C. (1992). *Nuevo Constitucionalismo Colombiano*. Bogotá: Temis.

CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA, Sentencia C-170 (2012)

CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA, Sentencia C-141 (2010)

CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA, Sentencia C-1040 (2005)

CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA, Sentencia C-1048 (2005)

CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA, Sentencia C-1049 (2005)