



Este artículo es una publicación de la Corporación Viva la Ciudadanía
Opiniones sobre este artículo escribanos a:

semanariovirtual@viva.org.co

www.viva.org.co

Sobre el texto conciliado de reforma de equilibrio de poderes como instrumento para la democracia y la garantía plena de los derechos humanos – Parte I

Pilar Ramos y Karina Camacho

Asesoras Estrategia de Lobbying Corporación Viva la Ciudadanía

I. Introducción

El equilibrio de poderes es una condición fundamental si se trata de garantizar y mantener el Estado de Derecho. En Colombia la Constitución de 1991 estableció la autonomía de las diferentes ramas del Estado y un sistema de pesos y contrapesos que garantizara la independencia de cada una. En el marco de un sistema político presidencialista y con un débil desarrollo institucional, la Constitución buscó limitar el poder presidencial y su injerencia en la conformación de las Cortes y en la elección de altos y altas funcionarias del Estado.

La necesidad de una reforma política de este talante es clara toda vez que buena parte de la institucionalidad política, legislativa, electoral, y judicial se ha desarrollado con profundas limitaciones afectado el ejercicio de derechos como acceso a la justicia, participación, representación, libre elección, oposición, entre otros. En consecuencia, lo que se esperaría de la reforma es que permita avanzar en la solución de los problemas provenientes del desequilibrio de poderes (o por lo menos se posicione como un aporte estructural para ello).

Como parte del análisis sobre los alcances de esta Reforma en materia de Democracia y garantía de Derechos, presentaremos en esta primera entrega un aporte a las discusiones en materias centrales: prohibición de la reelección para cargos uninominales, administración de la Rama judicial, y representación regional en el Congreso y otras áreas reformadas. En la segunda entrega, trabajaremos implicaciones y alcances de la Comisión de aforados, elección de funcionarios públicos, democratización interna y representación de los partidos.

II. Aportes de la reforma para el equilibrio de poderes a la democracia y la garantía plena de los derechos humanos

En el año 2004, bajo el gobierno de Álvaro Uribe, la tradición no reeleccionista en la presidencia de la República fue rota y contribuyó a seguir debilitando el andamiaje constitucional alcanzado en 1991. El impacto de la reelección se sintió en todas las ramas del poder público, pero sobre todo en la autonomía e

independencia de las altas cortes y en el nombramiento de funcionarios de alta responsabilidad en materia de garantías y restablecimiento de los Derechos Humanos como el procurador, el fiscal y el defensor del pueblo.

La Reforma al equilibrio de poderes busca -entre otros- restituir el mandato constitucional establecido en la carta política, tratar de evitar los efectos negativos de la reelección, así como nuevos daños. Los aspectos fundamentales de la prohibición de la reelección pueden sintetizarse así:

- Se prohíbe la reelección de altos y altas funcionarios del Estado en instituciones como Procuraduría, Contraloría, Defensoría, Registraduría, y CNE, Magistrados/as de la Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado, Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Fiscalía y miembros de la Comisión de Aforados. El objetivo de un lado es romper con la pérdida de independencia que se generó con la reelección y el nombramiento politizado de funcionarios y funcionarias, y de otro frenar la concentración de poder en cabeza del Presidente de la República.

- Se destaca la intencionalidad de retornar a la esencia de la Constitución de 1991, centrando en el constituyente primario (la ciudadanía) la posibilidad de reformar o derogar lo establecido en materia de reelección, definiendo que solamente a través de referendo o asamblea constituyente podrá modificarse la disposición que expresamente prohíbe la reelección del presidente y de altos funcionarios.

Es importante señalar el **aumento de requisitos para ser magistrado/a en las altas Cortes que pasa a ser de 15 años** de desempeño en cargos en la Rama Judicial o en el ejercicio profesional como abogado o abogada, también se reconoce la docencia universitaria en el área jurídica.

Se destaca la voluntad de avanzar en el fortalecimiento ético y legal del Congreso y en la lucha contra la corrupción al establecer una ampliación de la causal para declarar “la silla vacía”, prohibiendo que puedan ser remplazados las y los integrantes de corporaciones públicas que hayan cometido delitos contra la administración pública, pertenencia, promoción o financiación a grupos armados ilegales o actividades de narcotráfico, delitos electorales y de Lesa Humanidad.

En un sentido similar, pero con referencia a mitigar las posibilidades del clientelismo y la centralización del poder, son importantes los obstáculos a la práctica del “yo te elijo, tú me eliges” según la cual los y las servidoras públicas no podrán contratar, postular o nombrar a sus familiares hasta cuarto grado de consanguinidad o a sus esposas o esposos, ni a personas que hayan estado vinculadas con la postulación o nombramiento de sus cargos.

Se elimina el Fuero especial que tenía el Vicepresidente para su juzgamiento, que en adelante compartirá el régimen de los Ministros: será investigado por el Fiscal general, el vicefiscal o un fiscal delegado ante la corte suprema, rompiendo con los privilegios que entrañaba la figura del Fuero para este alto funcionario.

En materia de elección popular se consagra el derecho personal a ocupar una curul en el Senado, Cámara, Asamblea Departamental, Concejo Distrital y municipal, al candidato/a que siga en votos a la persona elegida para el cargo de Presidente y Vicepresidente de la República, Gobernador de Departamento, Alcalde Distrital y Alcalde Municipal, respectivamente. También se establece que los miembros de las Corporaciones Públicas de elección popular, no tendrán suplentes.

III. Algunas discusiones sobre la reforma como instrumento para la democracia y la garantía plena de los derechos humano

La Reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional fue convirtiéndose en una propuesta compleja que abarca diversas áreas e instituciones, sin unidad de materia clara y con importantes modificaciones a la Constitución Nacional que suscitaron abiertos debates, conflictos de intereses y discusiones frente a sus limitaciones y posibilidades en la ampliación de la democracia y la garantía de los Derechos Humanos. En esta primera entrega nos referiremos a algunos de ellos.

La administración de la rama judicial

Uno de los puntos más controvertidos en la reforma y sobre el cual se anuncian demandas de inconstitucionalidad, es el de la reforma a la administración de la rama judicial. Inicialmente la Reforma no contemplaba la rama judicial, pero su ampliación terminó abarcando cambios sustanciales en diversas materias incluido el Consejo Superior de la Judicatura -CSJ- y el funcionamiento y administración de la Rama judicial.

Diversos estudios han dado cuenta de la baja representatividad del sector justicia en la sala administrativa, falta de transparencia y rendición de cuentas de esa misma sala, excesivo centralismo, clientelismo en el ejercicio de las funciones electorales internas a cargo de la sala, y la existencia del método circular de “yo te elijo, tú me eliges” entre la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Sala administrativa, y en general una administración judicial corporativista y no democrática que defiende los intereses de los magistrados del Consejo y no los de la ciudadanía, entre otras. Sumado a ello, están los serios problemas de independencia de la sala disciplinaria del Consejo que es elegida por el Congreso con un carácter político que pone en duda su autonomía en temas tan centrales y sensibles como la tutela.

La Reforma elimina el CSJ que será reemplazado por el Consejo de Gobierno Judicial y la Gerencia de la Rama Judicial para el gobierno y administración de la Rama. El objetivo de estos entes -según la Reforma- es “promover el acceso a la justicia, la eficiencia de la Rama judicial, la tutela judicial efectiva y la independencia judicial”.

Frente a la independencia y la lucha contra el clientelismo al interior de la Rama, se avanza en establecer el concurso público para conformar las listas y la prohibición del nombramiento de familiares de quienes los hayan postulado,

sin embargo no se ataca totalmente el círculo vicioso que ensombrece la elección de magistrados y magistradas de las altas cortes.

La creación de la Gerencia de la Rama judicial que ejecutará las decisiones del Consejo de Gobierno Judicial y administrará la Rama -entre otras funciones-, avanza en la definición de campos al interior de la Rama y pretende ser una salida a la ineficacia en la ejecución y gestión del presupuesto que permitan tener claridad entre las funciones judiciales de la Rama y las funciones administrativas¹.

En cuanto a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, considerada un acierto, preocupa la intervención del Presidente de la República en la conformación de la terna enviada al Congreso para la elección de los miembros de la Comisión.

Representación en el Senado

La plenaria de la Cámara eliminó la propuesta de la creación del *senado regional*, manteniéndose el alcance y contenidos del artículo 171 de la Constitución. En materia regional se aprobó una curul adicional en Cámara de Representantes para la comunidad Raizal de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

La propuesta del *Senado Regional* no resolvía el problema de subrepresentación de regiones con población escasa o dispersa en los cuerpos colegiados, condicionada al peso demográfico, lo que ha generado una desproporción regional en la composición del Congreso; por el contrario, entrañaba un riesgo: “el ingreso de senadores de departamentos poco poblados se daría a costa de una gran reducción proporcional de la representatividad de los partidos minoritarios” sostiene el Grupo de Interés sobre la Reforma Política, favoreciendo en últimas a los partidos con más tradición y con mayor poder económico y maquinaria política regional.

Edición 452 – Semana del 26 de junio al 2 de julio de 2015

¹ Es importante señalar que se garantizan expresamente los derechos de carrera de los y las Magistrados y empleados/as de las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura y del Consejo Superior de la Judicatura.