

Las 10 transformaciones del equilibrio de poderes (y lo que falta)

Por: Natalia Arenas, Mié, 2015-06-10 01:02

Coautor: Juan Esteban Lewin

/*--->*/ Ayer la Cámara aprobó en último debate la reforma constitucional de equilibrio de poderes. Por el camino se quedaron varios cambios sustanciales, como curules en el Senado para los departamentos menos habitados del país, la obligatoriedad de la lista cerrada o la posibilidad de que los congresistas pudieran ser ministros sin tener que renunciar antes a sus curules. Solo falta la conciliación de las diferencias entre el texto que aprobó el Senado hace un mes y el que salió de la Cámara. De eso se van a encargar el representante Hernán Penagos y el senador Armando Benedetti, de La U; el senador uribista Jaime Amín; el representante liberal Julián Bedoya; la representante verde Angélica Lozano; y el senador conservador Hernán Andrade. Pero mientras esa pelea se resuelve, estas son las 10 grandes transformaciones que introduce la reforma al equilibrio de poderes:



Menos juego para el Presidente

El pasado miércoles, como ocurrió en los siete debates anteriores, el Congreso aprobó con grandes mayorías la eliminación de la reelección presidencial, que nació en el 2004 con la reforma constitucional presentada por el gobierno de Álvaro Uribe. Además le puso un candado, pues prohibió que se reviva a través de una reforma constitucional vía Congreso.

Ahora, quien gane las elecciones presidenciales de 2018 no podrá volver a ser Presidente cuando salga en 2022, ni siquiera con un cambio como el del 'articulito' de Uribe. Solo podría hacerlo si gana un referendo o lo permite una asamblea constituyente. Por eso, el primero en perder poder será el presidente siguiente.



Se acaban las carreras eternas

Además de la eliminación a la reelección presidencial, la mayoría de los altos cargos públicos del país también perdieron el privilegio de reelegirse. Esa nueva medida cobija a los magistrados de las Altas Cortes, los de la Comisión de Aforados y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial (que esta reforma crea), y para las cabezas de Procuraduría, Contraloría, Fiscalía y Defensoría del Pueblo.

Además, la reforma prohíbe explícitamente que estos funcionarios, empezando por los magistrados, salten de una corte a otra, o pasen a un órgano de control, por lo menos de manera inmediata, pues los inhabilita para ser nominados o elegidos para un alto cargo en el año siguiente a cuando abandonen el que tienen.

Por eso, los magistrados actuales, el Fiscal Eduardo Montealegre, el Procurador Alejandro Ordóñez, el Contralor Edgardo Maya y el Defensor Jorge Armando Otálora, también están entre quienes pierden poder.

Lo que falta:

El Senado incluyó dentro de la lista de funcionarios 'no reelegibles' y sobre los que rige la inhabilidad de un año para aspirar a cargos públicos al Auditor General de la República, a los Contralores Departamentales, Distritales y Municipales, y a los personeros municipales y distritales. En el texto que salió de la Cámara de Representantes no se incluyeron.

Aunque por el lado del Auditor General parece que no va a haber mucha pelea, la excusión de los funcionarios regionales sí puede ser clave. Muchos de estos contralores y personeros -que son elegidos por los concejos o las Asambleas departamentales- suelen ser fichas políticas cuyas decisiones tienen incidencia en el poder local. Lo que falta es saber si ellos pierden poder también.

Además, tras salir de estos cargos donde no sólo tienen poder de manejo de presupuesto y de nómina, muchos se han lanzado a la política. En esa lista están por ejemplo, el hoy Senador Germán Varón Cotrino, que fue personero de Bogotá. El caso más reciente es el de la ex

contralora de Bello, Antioquia, Eva Inés Sánchez, que renunció a ese cargo en octubre y hoy es la candidata conservadora a la Gobernación de Antioquia, respaldada por el parapolítico Óscar Suárez Mira.



Los representantes, con menos poder para presionar

Con más de 1000 investigaciones acumuladas en 60 años de existencia, en las que solo sacó adelante una contra el entonces presidente Ernesto Samper, se eliminó de la Comisión de Acusaciones de la Cámara de Representantes. Ahora la investigación de los magistrados de las Altas Cortes y del Fiscal General de la Nación queda en manos de la nueva Comisión de Aforados que tendrá dientes para investigarlos y acusarlos, ante el Senado (si es un proceso disciplinario) y ante la Corte Suprema (cuando sea un delito penal). Y eso deja a los representantes sin un fortín para meterle miedo y presión a otros altos funcionarios.

Les queda una última oportunidad: la reforma le da un año a la Comisión de Acusaciones para que resuelva los procesos que tiene represados. Ahí queda, por ejemplo, el reciente caso del magistrado Jorge Pretelt. Si en ese plazo no se resuelve, pasará a ser competencia de la Comisión de Aforados.

Esto podría cambiar las fuerzas de poder también en el Senado, si se asume que esta Comisión de Aforados ahora sí va a acusar a los altos funcionarios (algo que, como es su única razón de ser, es probable). Esto porque el Senado ahora sí podrá ejercer su función de llevar a cabo el juicio político en procesos disciplinarios.

Lo que falta

La conciliación tendrá que definir cuántos magistrados integrarán la Comisión de Aforados. Aunque el Gobierno radicó un proyecto con siete, en el texto que salió del Senado terminó con cinco, y de la Cámara de Representantes salió con tres.



Los magistrados serán elegibles a partir de concurso o convocatoria pública

La reforma cambia el poder interno de la rama judicial, en la que regía el viejo corporativismo bajo el cual, por ejemplo, los magistrados de la Corte Suprema y el Consejo de Estado eran nombrados por las mismas corporaciones a partir de una lista definida por el Consejo Superior de la Judicatura. Ahora, esos procesos se adelantarán por un mecanismo más abierto, lo que en principio abre la puerta para que lleguen nuevas figuras a la rama judicial y para que las altas cortes pierdan la posibilidad de poner a sus fichas. Lo vuelve más democrático.

Los magistrados de la Corte Suprema y el Consejo de Estado seguirán siendo elegidos por cada Corte de una lista de 10 elegibles ahora enviada por el Consejo de Gobierno Judicial. Pero esta lista de 10, y este es el cambio clave, se definirá a partir de un concurso o convocatoria pública (esto lo tendrá que definir la conciliación) adelantada por la Gerencia de la Rama.



Se debilita la rosca judicial

Se acaba el poder que tenían hasta ahora los magistrados de las Altas Cortes y los jefes de los órganos de control de nombrarse entre sí o a sus familiares. Ahora no podrán postular, nombrar ni contratar a quienes hayan participado en su propia elección.

El año pasado el Consejo de Estado ya había señalado que esto estaba prohibido, en las sentencias que anularon las elecciones dos dos ex magistrados de la Corte Suprema (Francisco Ricaurte y Pedro Munar) como magistrados del Consejo Superior de la Judicatura. Pero como era una jurisprudencia sin antecedentes, podía cambiar. Ahora, con la prohibición en la Constitución, no quedan dudas de que se mantendrá esa prohibición.

Esa situación no solo ocurrió en los casos de Ricaurte y Munar. El Consejo de Estado está analizando una demanda para tumbar la reelección del Procurador, Alejandro Ordóñez, precisamente por eso. Como contó La Silla, Ordóñez nombró en esa entidad a 31 amigos de senadores, nueve ex senadores, y 22 amigos y familiares de los magistrados de las altas cortes. En últimas, esos senadores eran los encargados de definir su elección.



Los magistrados pierden poder político frente al Congreso

Una de las reformas de la Constitución de 1991 fue meter a los magistrados de las Altas Cortes en la lógica política, al ponerlos a participar en la elección de otros altos funcionarios, como el Procurador y el Contralor. Aunque la intención en ese caso era darle a una rama apolítica

la función de elegir los órganos de control, para despolitizarlos, el efecto fue politizar a las Altas Cortes. Esta reforma les quita parte de esas funciones. Desde ahora no incidirán en la elección del Contralor General, quien será elegido por el Congreso en pleno de una lista de elegibles conformada por convocatoria pública. La reforma también reemplaza las ternas que enviaban los Tribunales territoriales para elegir a los contralores departamentales y municipales. Estos serán elegidos por los respectivos entes territoriales, es decir, Asambleas y Concejos, pero a partir de convocatoria pública.

Así, la rama judicial pierde oportunidad para interactuar con el Congreso, las Asambleas y los Concejos para definir a los contralores, al General (que maneja mucho presupuesto) y a los territoriales, todos cargos con un enorme poder político.

La reforma, sin embargo, no modifica el proceso de elección del Procurador y el Fiscal, por lo cuál aunque las Altas Cortes pierden todavía mantienen mucho poder ante el Congreso en la designación de altos funcionarios del Estado.



Más poder político para las mujeres, en el horizonte

Este es un triunfo que quedó un tanto aguado. Hasta el penúltimo debate, la reforma establecía el principio de la paridad, es decir, que la mitad de las listas a Congreso, asambleas y concejos sean de mujeres, un avance del tercio que es obligatorio hoy por la Ley de cuotas. Además, las obligaba a intercalar a hombres y mujeres (llamada alternancia), por lo que no iban a quedar en puestos invisibles, como ocurre con frecuencia.

Sin embargo, ese sustancial cambio no pasó desapercibido en el último debate. Las implicaciones de la inclusión de esos principios terminaron siendo moderados para evitar que la propuesta se hundiera. Se le bajó el tono con la inclusión de que los cambios serán aplicados de forma progresiva y que estos principios no serán los únicos que van a regir para armar las listas de los partidos, aunque sin decir cuáles serían los otros. Este punto tendrá que ser reglamentado por una ley.

Ese cambio tenía mucha más fuerza en el proyecto original, que eliminaba del voto preferente, pues habría llevado a que la mitad menos uno de los elegidos por cualquiera lista fueran mujeres, y a que mínimo un 40 por ciento del Congreso, las asambleas y concejos estuvieran compuestos por ellas. Pero, en el trámite, los congresistas revivieron el voto preferente, que les conviene para mantener sus microempresas electorales.



Es más importante ser presidente de una Corte

La reforma al equilibrio de poderes introduce la figura gerencial en la rama judicial. Hasta ahora, el manejo administrativo de la rama venía siendo manejado por un grupo de magistrados -la sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura- que tomaba decisiones sobre el manejo interno de la misma. Ahora, habrá un Consejo de Gobierno Gerencial, que será presidido por un gerente y que estará encargado de definir las políticas que regirán a toda la Rama y elegir y definir las listas y las ternas para definir cargos.

Este cambio les da ahora a los presidentes de las altas cortes una jugosa representación en el ese nuevo Consejo de Gobierno Judicial, que estará integrado por nueve miembros, de los cuales tres son los presidentes de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado. Ellos, más el representante de los empleados de la Rama y el de los magistrados de tribunales y de los jueces, elegirán a los demás. Esos otros son el gerente de la rama y tres miembros permanentes elegidos por el resto de los miembros del Consejo. Todos estos estarán por un período de cuatro años.

Eso refuerza a los presidentes de las Altas Cortes, que ahora tendrán el poder sobre la rama tal y como lo venían haciendo hasta ahora sin intromisión a su independencia como se pretendía inicialmente.

Lo que falta

En el texto aprobado por el Senado quedó como parte de este Consejo el Ministro de Justicia, pero después de la pelea entre las Altas

Cortes y el Congreso, la Cámara de Representantes lo sacó. Por eso, este tema será uno de los más candentes que pasarán a conciliación.

El otro, no menos importante, son los años de experiencia que tendrán que cumplir los funcionarios que quieran ser magistrados -y que también aplica para el Fiscal General-. En la reforma aprobada en el Senado son 20 años, en la Cámara quedó en 15.



El poder de quedar de segundo

Como una garantía a la oposición, ahora el segundo más votado en las elecciones de la rama ejecutiva (Presidente, Vicepresidente, Gobernadores y Alcaldes) tiene derecho a una curul -si quiere- en el órgano colectivo correspondiente (Senado, Cámara, Asambleas y Concejos, respectivamente).

Las del Congreso serán adicionales a las que hoy existen, mientras que tendrán en Asambleas y Concejos no (es decir, si los segundos las toman, 'sacarán' al último en quedar elegido).

Esa posibilidad de quitarle una curul a un partido o grupo rival o la de mantener con vida una carrera política, hacen que valga la pena pelear también el segundo puesto, así la carrera con el primero pinte perdida.

Lo que falta

El cambio será implementado por primera vez en las elecciones presidenciales de 2018, según lo que aprobó la Cámara de Representantes en el último debate. Como ese cambio no quedó aprobado en Senado, este punto pasará a conciliación.



Menos juego para los corruptos

La figura de la silla vacía -que hasta ahora cobijaba a aquellos que hubieran hecho acuerdos o promocionado a grupos al margen de la ley y narcotraficantes, como los parapolíticos-, se aplicará a los congresistas, diputados o concejales que comentan delitos de corrupción.

Así, los que sean condenados, destituidos o se enfrenten a una orden de captura en su contra por estos delitos, perderán sus curules y no podrán ser reemplazados por el que le sigue en votos dentro de su partido. Eso les quita juego pues, hasta ahora, para un partido no es un problema grande que alguno de sus miembros sea condenado por corrupción, y ahora, en cambio, pierde inmediatamente poder en la corporación respectiva.

Hasta ahora, quienes eran encontrados responsables por haber participado en hechos de corrupción, eran reemplazados por el candidato que los seguía en la lista del partido después de haber sido destituidos de sus cargos. Eso pasó, por ejemplo como el carrusel de contratos que se robó Bogotá, pues los concejales José Juan Rodríguez, Andrés Camacho y Orlando Parada fueron reemplazados después de ser detenidos. También con el ex senador Iván Moreno, que aunque ya está condenado por haberse robado a Bogotá, no dejó vacía su curul sino que el Polo pudo reemplazarlo con Parmenio Cuellar.

La ley prevé además que si por esta figura de la silla vacía, queda vacante la mitad o menos de la corporación, el Consejo Nacional Electoral tendrá que volver a llamar a elecciones, siempre y cuando falten menos de 24 meses para las próximas elecciones.

Contenido relacionado: [El costurero del Equilibrio de Poderes](#) [1]

[Para los congresistas, el desequilibrio de poderes](#) [2]

[El desequilibrio entre lo que prometió el Gobierno y lo que quedó](#) [3]

Las 10 transformaciones del equilibrio de poderes (y lo que falta)

Publicado en La Silla Vacía (<http://archivo.lasillavacia.com>)

LASILLAVACÍA

[El Gobierno sacó una reforma a la justicia pero con otro nombre](#) [4]

[Equilibrio de poderes, algo de reforma pero poco de equilibrio](#) [5]

```
jQuery(function(){ jQuery('iframe').height(jQuery('iframe').contents().find('html').height()); });
```

URL de origen: <https://archivo.lasillavacia.com/historia/las-10-transformaciones-del-equilibrio-de-poderes-y-lo-que-falta-50526>

Enlaces:

[1] <https://archivo.lasillavacia.com/node/50513>

[2] <https://archivo.lasillavacia.com/historia/para-los-congresistas-el-desequilibrio-de-poderes-48539>

[3] <https://archivo.lasillavacia.com/historia/el-desequilibrio-entre-lo-que-prometio-el-gobierno-y-lo-que-queda-49300>

[4] <https://archivo.lasillavacia.com/historia/el-gobierno-saco-una-reforma-la-justicia-pero-con-otro-nombre-50164>

[5] <https://archivo.lasillavacia.com/historia/equilibrio-de-poderes-algo-de-reforma-pero-poco-de-equilibrio-50077>