



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIII - Nº 235

Bogotá, D. C., miércoles 2 de junio de 2004

EDICION DE 12 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 12 DE 2004 SENADO, 267 DE 2004 CAMARA

por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 1 de junio de 2004

Honorable Representante

TONY JOZAME AMAR

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

Estimado señor Presidente:

En cumplimiento del honroso encargo que nos fue encomendado por la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo 012 Senado 267 de 2004 Cámara, *por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones.*

Queremos empezar nuestro informe de ponencia haciendo referencia a las sabias palabras que pronunció el Libertador en el Congreso de Angostura de 1828:

"...La continuación de la autoridad en un mismo individuo frecuentemente ha sido el término de los gobiernos democráticos. Las repetidas elecciones son esenciales en los sistemas populares, porque nada es tan peligroso como dejar permanecer largo tiempo en un mismo ciudadano el poder. El pueblo se acostumbra a obedecerle y él se acostumbra a mandarlo, de donde se origina la usurpación y la tiranía. Un justo celo es la garantía de la libertad republicana, y nuestros ciudadanos deben temer con sobrada justicia que el mismo magistrado que los ha mandado mucho tiempo, los mande perpetuamente..."

Simón Bolívar

Antes de ahondar en la presente ponencia, consideramos conveniente dejar expresa constancia de que un proyecto de esta naturaleza no puede motivarse en razones netamente coyunturales o emocionales y mucho menos, sustentarse en lo que hoy algunos denominan las dictaduras de las encuestas de opinión pública.

Igualmente, queremos reafirmar nuestra profunda convicción en la fortaleza de la Democracia, el respeto de las instituciones, y el gobierno constitucionalmente elegido del Presidente Álvaro Uribe.

No sobra aclarar que las ideas que aquí expresamos no se constituyen de ninguna manera en espacios de solidaridad para el terrorismo o cualquiera de sus formas de delincuencia organizada.

La ponencia que aquí presentamos, será expuesta a través de los siguientes capítulos, a saber:

1. La Reección en la Historia Constitucional Colombiana.
2. Presidencialismo y Parlamentarismo.
3. La Figura de la Reección en América Latina y sus resultados.
4. La figura de la Reección vista por los académicos y formadores de opinión.
5. Análisis del Proyecto de Acto Legislativo en comentario.
6. Audiencia Pública
7. Conclusión.
8. Proposición

1. LA REELECCIÓN EN LA HISTORIA CONSTITUCIONAL COLOMBIANA

En Colombia la mayoría de las Constituciones del siglo XIX y XX, prohibieron la reelección presidencial inmediata. En el período independentista, las Constituciones de los años 1811 a 1815 registraron la prohibición de la reelección presidencial ya fuera de manera inmediata o indefinida. Solamente dos Constituciones (Cartagena y Mariquita) lo permitieron.

En el período de *La Gran Colombia*, la Constitución de Villa del Rosario de Cúcuta de 1821, en su artículo 107 estableció que el Presidente sólo podría ser reelegido una vez sin intermisión. Con la Constitución de la República de Colombia de 1830 se erige la Federación de la Gran Colombia, en la cual la figura presidencial revistió una trascendencia nacional a la que fue necesario atribuirle normas expresas para el ejercicio del poder, extendiendo el período de mandato del Presidente para no incurrir en la figura de la reelección inmediata. El artículo 83 dispuso: "El Presidente y el Vicepresidente de la República (...) no podrán ser reelegidos para los mismos destinos en el siguiente período"¹

¹ URIBE VARGAS (Diego), Op. Cit., Vol. 3, Pág. 1151.

Con la Constitución de 1843, que continuó bajo los lineamientos del modelo republicano, la figura de la reelección inmediata tampoco fue concebida como alternativa de gobierno, dicha prohibición se consagró de la siguiente manera: "**Artículo 87:** (...) *el Presidente dentro de los cuatro años siguientes no podrá volver a ejercer el mismo destino, ni el Vicepresidente de la República*"².

La Constitución de 1853 en su artículo 32 señaló: "*El periodo de duración del Presidente y Vicepresidente de la Nueva Granada, se contará desde el día primero de Abril inmediato a su elección. Ninguno podrá ser reelegido sin la intermisión de un periodo íntegro*". La Constitución de 1858, en su artículo 46 consagró: "*...el ciudadano que elegido Presidente de la Confederación llegue a ejercer las funciones de tal, no podrá ser reelegido para el mismo puesto en el periodo inmediato...*". Y la Constitución de 1863 previó en el último inciso del artículo 75 lo siguiente: "*El ciudadano que hubiere ejercido la Presidencia no podrá ser reelegido para el próximo periodo*".

En la redacción de la Constitución de 1886, el tema de la reelección presidencial fue objeto de amplio debate del cual participaron Miguel Antonio Caro, José María Samper, Carlos Calderón Reyes y José Domingo Ospina Camacho, quienes con sus intervenciones dejaron para la historia inquietudes que hoy siguen siendo pertinentes, concluyendo con la redacción del artículo 127: "*El ciudadano que haya sido elegido Presidente de la República no podrá ser reelegido para el periodo inmediato si hubiese ejercido la Presidencia dentro de los 18 meses inmediatamente precedentes a la nueva elección*". Posteriormente, en 1904, el General Rafael Reyes clausuró el Congreso y convocó una Asamblea Constituyente que, mediante el acto legislativo 05 de 1905 dispuso en su artículo quinto: "*El periodo presidencial en curso y mientras esté en cabeza del señor General Reyes durará una década, que se contará del primero de enero de 1905 al 31 de diciembre de 1914. En caso de que el poder ejecutivo deje de ser ejercido definitivamente por el señor General Rafael Reyes el periodo presidencial tendrá la duración de cuatro años para el que entre a reemplazarlo de manera definitiva; esta duración de cuatro años será también la de todos los periodos subsiguientes*"³.

En el año 1910 se expidió el Acto Legislativo número 03 y se reformó el ordenamiento constitucional para redeterminar el periodo de mandato y consagrar la imposibilidad de la reelección inmediata. El título XI del acto en comento estipuló estas medidas en los artículos 25 y 28 cuyo tenor literal versaba: **Artículo 25** "*El Presidente de la República será elegido en un mismo día por el voto directo de los ciudadanos que tienen derecho a sufragar para representantes, y para un periodo de cuatro años en la forma que determine la ley*"; **artículo 28** "*El Presidente de la República no es reelegible en ningún caso para el periodo inmediato*".

A partir del fracaso de la reelección del general Reyes, durante el siglo XX, solo se conoce la reelección del Presidente Alfonso López Pumarejo, bajo las normas de reelección alterna, con las consecuencias que registra la historia. Durante este mismo periodo se presentaron los intentos reeleccionistas de Alberto Lleras Restrepo, Alfonso López Michelsen y Gustavo Rojas Pinilla; los cuales no encontraron acogida ni al interior de los partidos ni por la opinión popular.

El Acto Legislativo 01 del 30 de julio de 1954, levantó la prohibición constitucional de la reelección inmediata, estableció "**artículo 5: Inciso 1.** *Durante el próximo periodo presidencial, mientras no se elija nuevo designado o cuando el periodo de este haya concluido, en caso de falta absoluta o temporal del Presidente de la República, lo reemplazará en el ejercicio de su cargo el ministro o gobernador a quien corresponda sucederlo (...) se entenderá como falta absoluta del Presidente toda aquella que exceda de un año*". **Inciso 3.** *Para los efectos de la disposición anterior, suspéndase el artículo 127 de la Constitución*".

La Asamblea Nacional Constituyente de 1991, considerando los fracasos expuestos y las tendencias de la voluntad popular, estableció en el artículo 197 de la actual carta constitucional así: "*No podrá ser elegido Presidente de la República el ciudadano que a cualquier título haya ejercido la presidencia...*"; esta es la garantía constitucional que el constituyente ofreció al pueblo colombiano para evitar las posibles deformaciones del régimen político y evitar los abusos de poder en los que pueda incurrir el gobernante de turno.

2. REGIMEN PRESIDENCIAL Y PARLAMENTARISMO

2.1 El régimen presidencial

El régimen presidencial se divide en régimen presidencial puro y régimen presidencial moderado. El régimen presidencial puro es una forma de gobierno que se desarrolló dentro del Estado Liberal, inspirado en la participación de los ciudadanos y orientado a la elección de los gobernantes mediante sufragio universal. Bajo este régimen se erige la separación de los poderes públicos, pero se le otorga una "*cierta supremacía*"⁴ al ejecutivo en virtud de las facultades constitucionales que se le atribuyen al Presidente. Como lo han definido algunos tratadistas⁴, el régimen presidencial consiste en un "*...sistema basado en principios opuestos: un ejecutivo con poderes considerables descritos en la Constitución, generalmente con la facultad de determinar la composición de su gabinete y la administración, electo directamente por el pueblo por un periodo determinado y en cuya cabeza radican las funciones de jefe de Estado y jefe de gobierno...*".

El régimen presidencial puro lo podemos encontrar en el desarrollo político norteamericano, en el que la separación de los poderes ejecutivo y legislativo es determinante. "*Este régimen, al que también se llama "presidencial puro", se da únicamente en Estados Unidos, y tiene ciertas características que hacen que no se asemeje a ningún otro. Se basa fundamentalmente en la separación de los poderes entre el Ejecutivo y el Legislativo: es decir, el Ejecutivo no tiene iniciativas legislativas en ningún caso, pero, si así lo considera necesario, puede llegar a vetar al Congreso (que es de carácter bicameral; es decir, está conformado por una Cámara de Representantes y un Senado). Además del Congreso y el Presidente, la Suprema Corte también tiene una parte importante del poder estatal (esta se encarga de los aspectos judiciales).*"⁵.

El régimen presidencial relativo –reinante en América Latina– es una distorsión del régimen presidencial puro donde se oscurece la tridivisión del poder y el ejecutivo asume casi todas las facultades del Estado. La diferencia entre los dos radica en que en el régimen presidencial puro el ejecutivo posee un poder superior a las otras ramas del poder público, mientras que en el régimen presidencial moderado el poder del ejecutivo es controlado por la división tripartita. Retomando las palabras del ex Presidente Belisario Betancourt⁶ "*...hay que distinguir entre presidencialismo y régimen presidencial: El "presidencialismo" es al régimen presidencial lo que la monarquía absoluta es a la monarquía moderada o constitucional. El presidencialismo no corresponde a un cierto equilibrio de poderes; él se traduce en un desequilibrio en detrimento del poder legislativo y en beneficio del Presidente...*". Básicamente el único país que cuenta con un sistema presidencial puro es Estados Unidos; América Latina cuenta con regímenes presidenciales moderados con algunas excepciones.

Colombia posee un régimen presidencial relativo, por lo cual la principal razón de carácter constitucional para prohibir la reelección del Presidente de la República, se debe a la naturaleza que la Constitución de 1991 otorgó al Estado Colombiano, es decir un Estado de corte democrático, participativo y pluralista (artículo 1°). En efecto, aunque la estructura que consagró la Carta Magna determina un régimen de tendencia presidencial ya que atribuye al Presidente de la República las funciones de jefe de Estado y jefe de gobierno, al mismo tiempo, las moderaciones incluidas en preceptos tales como la garantía de derechos y libertades públicas, los mecanismos de participación y la rotación del poder ejecutivo cada cuatro años sin posibilidad de reelección (artículo 197), propician un régimen político presidencial de carácter relativo. Esto hace que el poder no se quede en manos de una sola persona y evita caer de esta manera en la figura del presidencialismo reinante en las demás naciones de América Latina.

² Ibíd.

³ URIBE VARGAS (Diego), Op. Cit., Vol. 3, Pág. 1151.

⁴ NARANJOMESA (Vladimiro), *Teoría Constitucional e instituciones políticas*. Bogotá, Ed. Temis, 2000, p. 305.

⁴ LINZ (Juan), *Democracia presidencialista o parlamentaria*. En: *Presidencialismo vs. Parlamentarismo*. Buenos Aires, Editorial Universitaria Eudeba, 1988, p. 21 - 26.

⁵ Banco de la República. El Régimen Presidencial. En: www.lablaa.org.

⁶ BETANCOURT CUARTAS (Belisario), *Presidencialismo vs. Parlamentarismo*, Ponencia publicada en el encuentro sobre democracia inaugurado por la Infanta doña Cristina, Fundación Santillana para Ibero América, Bogotá, 24 de noviembre de 1992, En: *Parlamentarismo y Presidencialismo*, Bogotá, Editorial Universidad Externado de Colombia, 1993, p. 17.

Nótese pues que la figura de la reelección es inconveniente a nuestro régimen presidencial relativo, porque aquí no se configura ni un régimen presidencial puro como en Estados Unidos, ni un presidencialismo como sucede en algunos países de América Latina, que permiten de manera expresa la reelección presidencial.

En el caso colombiano la Constitución tuvo la gran ventaja de garantizar, de una parte, que el poder se oxigenara y, de otra, que se prohibiese la personalización del mismo. Juan Linz esbozó en el mismo sentido que hoy le damos al régimen colombiano, lo siguiente: *"...el régimen presidencialista muestra una profunda desconfianza hacia la personalización del poder y el caudillismo y un posible retroceso hacia una figura monárquica absoluta. Por tal razón introduce mecanismos para limitar ese poder que puede convertirse en arbitrario..."*⁷.

La Constitución de 1991 consagró en consecuencia un modelo jurídico-político que garantiza y protege las instituciones, los derechos y las libertades de los ciudadanos. Este diseño no permite cambiar las condiciones creadas para cada una de las instituciones que lo conforman máxime cuando las razones se apoyan en simples expectativas. Si se tiene en cuenta que la tendencia actual en torno a la reelección ha sido generada por una parte de la opinión que ve en esta figura una solución a la crisis económica y social de Colombia, no resulta conveniente entonces para nuestra estructura constitucional admitir una modificación del régimen presidencial con base en meras expectativas, toda vez que bajo este modelo no existen medios operantes que permitan tomar acciones inmediatas como lo sería la destitución del Presidente en el caso que este no cumpla con los planes de gobierno por los cuales se hizo reelegir.

2.2 El régimen parlamentario

En el parlamentarismo, la figura del Presidente está predeterminada por el consenso nacional, a través de los partidos políticos que representan los intereses de los distintos sectores sociales, garantizando que las funciones del ejecutivo no respondan a intereses individuales, sino a los de la concertación social que lo llevó al poder. Como el origen del mandato presidencial proviene de un acuerdo, sus partes pueden disolverlo en caso que se demuestre un incumplimiento de las políticas que erigieron dicho acuerdo, sin importar el tiempo de mandato que haya transcurrido.

Este régimen es característico de los países europeos y se fundamenta en el equilibrio del control político. *"...El régimen parlamentario surge y se mantiene con base en una relación óptima con el monarca. Este régimen, se da en el momento en el que el rey delega sus funciones y poderes en un ministerio o un gabinete. Ese ministerio o gabinete (que está conformado por miembros del parlamento) debe responder ante el propio parlamento, lo que hace que éste y el gobierno no tengan que unificarse, sino que, por el contrario, cada uno conserve sus tareas y responsabilidades de manera independiente, a la vez que hace que la relación con el monarca resulte tolerable (...). Este régimen se originó en Inglaterra, en el año de 1689, y se expandió a lo largo de toda Europa (Bélgica, en el año de 1831, y Francia, a partir de 1833). Más adelante se dan otros casos de monarquías que recurrieron al régimen parlamentario (por ejemplo el de la República de Weimar, en Alemania, y el de la Tercera República, en Francia, entre los años 1875 y 1940)..."*⁸.

Si en Colombia deseamos que el período presidencial no haga referencia a un tiempo determinado, sino al desarrollo de políticas de Estado y gubernamentales, debería modelarse una estructura similar al régimen parlamentario, que permita basar la permanencia presidencial en el cumplimiento de dichas políticas y no en el agotamiento del plazo del mandato. No obstante, para hacer realidad este deseo se debe contar con medios constitucionales y políticos que permitan – en caso de incumplimiento – remover del mandato al jefe de gobierno de manera inmediata sin necesidad de esperar la culminación de su período para juzgar si debe o no ser reelegido. Esto supone una reforma constitucional de gran magnitud.

Con respecto a la posible implementación del régimen parlamentario en Colombia, es necesario analizar cuatro aspectos que en apariencia no permitirían su desarrollo, pero que pueden ser superados: En primer lugar se encuentra el rol que juegan los partidos políticos. En segundo lugar, la ausencia de un estatuto de oposición aplicable. En tercer lugar el conflicto armado colombiano y en último lugar, el desprestigio de la clase política.

En cuanto a la institucionalidad de los partidos políticos, que son el prerrequisito fundamental para la existencia de un sistema parlamentario,

podemos afirmar que en Colombia – pese a la carencia de ideologías sólidas y representativas – los partidos son los únicos medios de afluencia social con que se cuenta para garantizar la representación democrática de los colombianos. Si se optara por el régimen parlamentario, los actuales partidos políticos ofrecerían la base propicia para su desarrollo eficaz.

Con referencia al régimen de la oposición, la Constitución de 1991 (artículo 112) y la Ley 130 de 1994, establecieron un estatuto fundamentado en la crítica y la búsqueda de alternativas por parte de aquellos partidos o movimientos que no participaran en el gobierno. Estos mecanismos pecan por su falta de repercusión en el manejo de la administración nacional y la no sustentación de una política de oposición viable. Precisamente por esta falta de representatividad y efectividad, la oposición carece de organización y de estructuración. Si se tomasen medidas como la reelección inmediata, la inoperancia de este estatuto sería aún mayor ya que la oposición requerida para evitar la concentración desmedida y el abuso del poder por parte del mandatario de turno, debe ser real y efectiva logrando – si llegase a ser necesario – el retiro o la destitución de dicho mandatario.

Respecto de la realidad colombiana sumergida en un conflicto armado de injerencia en todo el territorio nacional, se ha dicho que el régimen parlamentario sería inapropiado toda vez que el régimen presidencial ofrecería la fuerza necesaria para hacer frente a esta problemática. A esta tesis nos permitimos controvertir con los argumentos expuestos por el Director del Instituto de Desarrollo y Libertad, doctor Andrés Mejía Vergnaud, de la siguiente manera: *"... no existe razón alguna para pensar que un régimen presidencial fuerte hace que un país sea más apto para enfrentar amenazas bélicas. Por el contrario, un régimen presidencial fuerte puede incapacitar a un país para afrontar con dinamismo un conflicto de carácter militar, así como lo incapacita para afrontar debidamente cualquier clase de reto (...). En el gobierno, como en cualquier otra actividad humana, la capacidad de cambiar de dirección frente a los problemas también cambiantes es esencial. Una de las más apreciables características del régimen parlamentario es su capacidad para corregir de forma rápida e incruenta los errores en la orientación de las políticas públicas (...). En el sistema presidencial, en cambio, una mala política puede mantenerse vigente durante todo el período presidencial siendo casi imposible reformarla aunque sus resultados sean evidentemente malos..."*⁹.

Por último, el desprestigio de la clase política es consecuencia de la distorsión del régimen presidencial; un presidencialismo en el cual el mandatario de turno, para lograr el cumplimiento de metas particulares, ofrece dádivas a los miembros de los partidos o movimientos políticos para que estos se allanen a sus necesidades, genera corrupción y desfigura el papel de la clase política.

De esta manera, si la solución para las distintas problemáticas de Colombia es permitir que las políticas expuestas por el actual gobierno en cabeza del Presidente Uribe se mantengan en el tiempo hasta que logren su concreción, es necesario que se adopte un sistema político en el cual sean estas ideas las que orienten el poder ejecutivo y no la figura de una persona que a capricho de su voluntad varíe el objeto de las mismas con el transcurso del tiempo. Es así como podría considerarse la implementación de un régimen parlamentario bajo la óptica expuesta anteriormente.

3. LA FIGURA DE LA REELECCIÓN EN AMÉRICA LATINA Y SUS RESULTADOS

En América Latina solamente cinco países permiten la reelección consecutiva: Argentina, Brasil, Perú, Venezuela y República Dominicana. En Bolivia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Nicaragua, Panamá y Uruguay se permite la reelección únicamente con intermisión de un mandato presidencial. La reelección está completamente vedada en Guatemala, Honduras, México, Paraguay y Colombia¹⁰.

Los países que recientemente reformaron su constitución a favor de la reelección consecutiva lo hicieron durante el período de mandatarios que buscaban su reelección inmediata: Carlos Menem en Argentina, Fernando

⁷ LINZ (Juan), Op. Cit., pág. 24.

⁸ Banco de la República. El Régimen Presidencial. En: www.lablaa.org.

⁹ MEJIA VERGNAUD (Andrés), *El Sistema Parlamentario en Colombia, Mitos y Realidades*. En: Dossier especial, Ambito Jurídico No. 151, Bogotá, Publicación de 26 de abril al 9 de mayo de 2004, p. 7B.

¹⁰ En semana.com se encuentra el artículo "Reelección: una mirada comparada" de Daniel Zovatto, Director Regional para América Latina de IDEA Internacional.

Enrique Cardoso en Brasil, Alberto Fujimori en Perú, Hugo Chávez en Venezuela, Mejía en República Dominicana.

El caso argentino parte de la intención del Presidente Alfonsín por imponer la reelección inmediata, postulado que no consigue materializar pero que abre el camino para que Carlos Menem sí logre este cambio tras el desarrollo de un gobierno que combatió dos problemas que a la luz del pueblo argentino eran de eminente importancia, como lo fueron aplicar justicia a las participantes en los delitos cometidos durante la dictadura y el supuesto auge económico de Argentina que le permitía colocar su moneda al nivel de la Norteamericana. Estas tesis u objetivos de Gobierno también fueron distorsionados en el período siguiente del Presidente Menem.

En el caso del Perú, su sistema constitucional no permitía la reelección inmediata toda vez que con ello se pretendía evitar los posibles excesos de los mandatarios al frente al poder y la conformación de un terreno fértil para la entrada en vigencia de un régimen dictatorial. Cuando Perú modificó las condiciones constitucionales y permitió la reelección inmediata, guiado por los logros momentáneos que el Presidente Fujimori había alcanzado en materias como la lucha contra la guerrilla y la imposición de una política social seria para combatir la pobreza, el segundo mandato constitucional de este gobernante deformó las políticas iniciales y convirtió las instituciones estatales en entes de su libre disposición y conveniencia, trayendo como consecuencia al Perú una serie de males gubernamentales, políticos y económicos que propiciaron que los índices de pobreza y subdesarrollo aumentaran en demasía, hasta terminar en los episodios ampliamente conocidos por la opinión mundial.

En el caso venezolano, las reelecciones sucesivas de Carlos Andrés Pérez (1989- 1994) y Rafael Caldera (1994-1999), entre otras razones despejaron el camino a la elección de Hugo Chávez en 1999. La Constitución de 1961 autorizaba la reelección solo después de que trascurrieran como mínimo dos períodos presidenciales. Finalmente Hugo Chávez refrendó su mandato en un referendo popular que disolvió el Congreso en 1999 y hoy a dos años del mismo, ya plantea la posibilidad de ser reelegido en el 2006 para cinco años más.

En Paraguay Stroessner fue reelegido consecutivamente varias veces hasta sufrir el golpe de Estado de 1989. En República Dominicana Balaguer dejó prematuramente su último mandato debido al fraude cometido en su reelección de 1994. Estas experiencias permiten concluir que nuestras democracias aún no se encuentran en capacidad de establecer la reelección inmediata pues aún no es posible controlar la posibilidad de corrupción que genera el hecho de poder repetir período inmediatamente.

De las anteriores consideraciones podemos concluir que, las experiencias latinoamericanas han demostrado que los ensayos de reelección se han fundamentado en expectativas generadas a partir de primeros buenos gobiernos. Su fracaso ha sido evidente porque las primeras políticas de gobierno que sustentaron su aspiración se han visto distorsionadas en el segundo período de mandato y los regímenes se tornaron hacia un presidencialismo exagerado.

Por último, cabe advertir que en el caso latinoamericano no pueden tomarse como modelo de referencia las experiencias reeleccionistas de países desarrollados como Estados Unidos o Europa en donde, como ya se vio, los regímenes están constituidos sobre una base política y constitucional diferente que sí ofrece plenas garantías para el ejercicio de dicha figura, "...en las que las instituciones jurídicas tienen mayor capacidad de exigencia y auditoría a sus gobernantes..."¹¹

4. LA FIGURA DE LA REELECCION VISTA POR LOS ACADEMICOS Y FORMADORES DE OPINION

Como complemento al análisis político y constitucional que venimos desarrollando en la ponencia, a continuación dedicaremos este acápite a recoger solo algunos apartes de los más connotados desarrollos académicos sobre la materia, así como algunos extractos de las columnas de opinión publicadas en los principales diarios y revistas; también recogemos la posición editorial de los diarios *El Tiempo* y *El Nuevo Siglo*.

4.1 Académicos:

4.1.1 El Padre Javier Sanín hace los siguientes apuntes relacionados con la figura de la reelección inmediata en entrevista para el Nuevo Siglo con la periodista Martha Díaz.

"¿Políticamente, cuál es su análisis de la situación de Colombia en este momento?

– J.S.: Una de las principales preocupaciones sobre la reelección es la ausencia de un "Partido del Presidente" que gobierne con él, que facilite los trámites parlamentarios y que canalice la opinión a favor del gobierno. Simultáneamente, el fraccionamiento partidista coopera para la reelección: las fracciones parlamentarias, con excepción del liberalismo han renunciado a tener candidato por correr la aventura reeleccionista y han descabezado a sus potenciales candidatos.

¿Entonces lo que hay es un caudillismo?

– J.S.: El camino de la reelección le rompe el espinazo al sistema que, con enormes dificultades había logrado construir el país, para acercarlo al preocupante sistema político que se impuso en dos países de la región, Perú y Venezuela, donde se cambiaron las reglas del juego a favor del Presidente en momentos de efervescencia y calor sin calcular las consecuencias. Con la reelección se intenta implantar un sistema al estilo fujimorista, renunciado a la institucionalidad que le ha permitido la sobrevivencia política a Colombia.

¿Cuál será la reacción de las guerrillas ante un reto como la reelección de Uribe?

– J.S.: Lo que se puede esperar, si acaso se lleva a cabo la reelección, es un sistema con un caudillo que se hace reelegir donde el gobierno mismo empieza a hacer política, cosa que no se ha visto en el país desde 1830 por lo menos. La única época que vio la reelección fue la regeneración, y en ella se le exigía al Presidente retirarse del cargo con un año y medio de anticipación a las elecciones.

¿Cuál es su recomendación en materia política para Colombia?

– J.S.: Las fórmulas políticas perfectas no existen. La primera recomendación para un sistema democrático es mantener las reglas del juego, porque tiene un aspecto pedagógico en la población. La población va aprendiendo a respetar los mecanismos. Por estar cambiando las instituciones cada vez, sobre todo por intereses personales la gente va perdiendo la capacidad de entrar en el sistema y de actuar organizadamente dentro de la democracia."¹²

4.1.2 El Tratadista Bernardo Gaitán Mahecha, en su artículo: *la reelección presidencial haciendo historia, afirma:*

• "En los Estados Unidos, que suela tomarse como ejemplo en estos tiempos imperiales, la reelección que era indefinida fue reducida a una sola vez luego del largo mandato de Franklin Delano Roosevelt y mediante la reforma Truman. Pero los Estados Unidos tienen una democracia fuerte, con partidos de ideologías distintas, capaces de mover la opinión y de mantener el control sobre los planes de gobierno, con respeto profundo por la oposición.

• Quienes arguyen que en Colombia debería facultarse la reelección por una vez, condicionándola al favor popular, olvidan que en Estados Unidos no existe proclividad hacia la dictadura y entre nosotros sí; no solamente por quienes ejercen el poder sino por sectores amplios de la sociedad que añoran el gobierno fuerte, y entendiendo por él el que adopta perfiles dictatoriales.

• La reelección se acomoda mejor al sistema parlamentario como en Inglaterra, en España, en Italia. Y no obstante se ve fácilmente cómo en esos sistemas el poder se corrompe; como el partido dominante se prolonga en el gobierno utilizando justamente el poder, hasta que por circunstancias de agotamiento, de desprestigio, de corrupción, se troca hacia el otro partido la jefatura del gobierno.

• Donde en una misma persona se confunden la jefatura del Estado y del Gobierno, el tema del término del mandato se vuelve cuestión de alta envergadura constitucional.

• Sin haber perfeccionado la democracia representativa y sin haberla librado de sus elementos de corrupción hemos pasado a la participativa, mal diseñada y peor practicada, con la consecuencia de que ahora estamos más bien en medio de una anarquía constitucionalizada"¹³.

11 HECHOS POLITICOS, "Sin partidos fuertes la reelección sería un peligro", El Colombiano, Febrero 8 de 2004, p. 12A.

12 Javier Sanín, SJ. "La reelección rompe el sistema político del país". Entrevista concedida a Martha Díaz para *El Nuevo Siglo*. Bogotá. Mayo 10 de 2004.

13 Bernardo Gaitán Mahecha. "La reelección presidencial. Haciendo historia". Revista Javeriana. Bogotá. Abril de 2004. pp. 58 y siguientes.

4.1.3 El Académico Eduardo Posada Carbó expone su posición frente al tema de la reelección, en sus consecutivas entregas al diario *El Tiempo*; a saber:

- “Para comenzar existe un principio que debe respetarse: no es aconsejable reformar la constitución para extender la estadía en el poder, con nombre propio, a quienes ya fueron elegidos por un período limitado”¹⁴.

- “Más allá entonces de cualquier simpatía por el actual gobierno, pienso que existen serias razones históricas, institucionales, filosóficas y políticas para oponerse al proyecto reelectoral. Históricas, no hay tradición en Colombia de reelección inmediata y la escasa experiencia con las reelecciones no ha sido afortunada ni para el país ni para quienes fueron reelegidos. Ha sido además desastrosa (con muy contadas excepciones) en Latinoamérica, sobre todo cuando se han orquestado reformas constitucionales para permitir la reelección inmediata de quienes ya estaban en el poder: Perón, Paz Estensoro, Menem, Fujimori, Chávez. Institucionales, la Presidencia es el eje central de nuestro sistema político. Su papel se define en el ciclo electoral de cuatro años. A este arreglo institucional, que data de 1910, no se llegó por azar, sino depuse de largos y dolorosos experimentos. Y a él se debe en buena parte la extraordinaria estabilidad de nuestra democracia en medio de amenazas y dificultades descomunales. Filosóficas, todo nuestro edificio constitucional ha estado informado por el principio republicano y liberal de la limitación del poder. Aquí se encuentra para algunos, como lo señala Jhon Carey, el argumento más fuerte contra la reelección: este puede convertirse en una invitación a “los abusos del ejecutivo y, en últimas, a la tiranía”. Propiciar el cambio de las reglas de juego para favorecer a quienes están en el mando atenta aún más contra este principio, muy arraigado en nuestra cultura democrática. Políticas, las significativas conquistas de la administración Uribe podrían verse frenadas por un proyecto que mina la confianza en la disputa electoral e introduce nuevas incertidumbres.”¹⁵

- “Como lo ha observado el profesor Giovanni Sartori, las democracias parlamentarias no pueden funcionar sin partidos que sepan ajustarse a la dinámica parlamentaria: Los partidos —disciplinados y cohesionados— son condición necesaria para la efectividad de los regímenes parlamentarios.

Si alguna lección dejan los logros de las democracias avanzadas de Occidente (lejos de sus regímenes parlamentarios y reelecciones inmediatas) es la de no andar experimentando todo el tiempo con fórmulas de ingeniería constitucional”¹⁶.

- “El riesgo desestabilizador del experimento reelectoral que ha demostrado tener nefastas consecuencias en los países vecinos, y de ingratos recuerdos en nuestro propio pasado es muy alto como para desestimarlos a la ligera. La continuidad que se busca, y que muchos anhelamos, podría frustrarse por un proyecto de largo plazo mal concebido.

- Existen otras formas para defender la continuidad del proyecto de largo plazo de brindar seguridad democrática, más allá de la dependencia siempre frágil de un individuo en el poder. Una fórmula sería lograr ese pacto entre todas las fuerzas políticas, que superen los períodos presidenciales.”¹⁷

- “La defensa de la reelección inmediata, basada sobre todo en la utopía de la democracia sin restricciones, me parece poco convincente. Y en contravía de nuestras propias tradiciones constitucionales.

- Acepto que la historia no sirva de explicación. Sin embargo, no es sabio ignorarla; en nuestra trayectoria constitucional, la reelección presidencial inmediata no ha sido de buen recibo. Como no es prudente ignorar las experiencias de nuestros vecinos.”¹⁸

- Las instituciones colombianas han demostrado poseer fortalezas que es oportuno reconocer. Hay reformas en curso —como las electorales—, cuyos efectos deben medirse antes de volver a innovar. Existen políticas gubernamentales que están dando resultados. Pero nunca podremos avanzar si seguimos sometidos a la incertidumbre institucional permanente.”¹⁹

4.1.4 El Académico Pedro Medellín Torres afirma:

- “El Presidente Uribe parece haber perdido el indicador de actitud. Sin importar la carta de navegación que traía, decidió cambiar las prioridades para meterse de lleno en la búsqueda de su reelección inmediata. Fuera del prestigio, el apoyo popular y la genialidad que se le atribuye al Presidente, lo único cierto es que el orden político e institucional gestado por Uribe no descansa en nada sólido.”²⁰

- “El régimen político colombiano, antes que evolucionar hacia un presidencialismo pluralista, se ha degradado hacia un presidencialismo de

mayorías. Es decir, el régimen en donde el ganador se lo lleva todo, los organismos del gobierno y los de control bajo una especie de principio de supremacía presidencial. Todo queda regido por el talante y los intereses de quien gobierna.

- En condiciones de un presidencialismo de mayorías con frágiles partidos políticos, las elecciones no pueden ser competitivas.

- La crisis de los partidos políticos no ha sido compensada por la aparición de nuevas formas de organización política, sino por la irrupción de liderazgos personalistas.

- Con el proyecto de reelección inmediata parece confirmarse la tesis de Vázquez Carrizosa, que desde la Guerra Civil de 1840 los cambios a la Constitución han sido el recurso para “alterar las condiciones políticas del país y anular a su adversario político”. Un precio demasiado alto para satisfacer las ansias de poder que nublan a nuestros gobernantes.

- Los partidos políticos colombianos han dejado de ser el referente de la acción ideológica de los individuos. Han perdido su atributo como el mecanismo privilegiado a través del cual se moviliza el apoyo político de los ciudadanos a las políticas de un gobierno o su rechazo para hacer oposición a ellas.”²¹

4.1.5 El analista político Jaime Castro expresa:

- “Los amigos de la reelección creen que logran sus propósitos cambiando un articulito, el 197, de la codificación vigente. Olvidan que toda constitución define y estructura de manera armónica un sistema político y una forma de gobierno. Duverger escribió alguna vez que las constituciones no pueden despedazarse como se rebanan los salchichones. Tampoco deben diseñarse sobre medidas para el gobernante de turno. La reelección tiene que acompañarse de la revisión de muchas de las normas relacionadas con el origen y el ejercicio del poder porque es necesario preservar los principios del constitucionalismo republicano y las formas propias de los Estados de Derecho. Colombia ha sido tierra estéril para la reelección presidencial.”²²

- “Reelección inmediata con nombre propio deslegitima las reglas de juego. Les hace perder fuerza moral. Conduce a que en la escogencia de su sucesor, el Presidente no sea árbitro imparcial, sino juez y parte que pita los penaltis y los cobra. En Estados Unidos que tanto se cita como ejemplo, han repetido 19 presidentes, sin que ninguno de ellos haya promovido ni impuesto reformas que autorizan su propia reelección”

- “Cuando el Presidente asume la condición de candidato, porque pretende la reelección, deja de representar a todos los colombianos. Deja de ser magistrado y se convierte en el primer candidato o un candidato único. Seguramente representa las mayorías para conseguirlo ha ejercido el poder durante cuatro años pero no simboliza la unidad nacional. Deja de ser guardián de los derechos y libertades de todos sus compatriotas porque, políticamente, no todos ellos tiene el mismo valor y significado para él. Quienes no hagan parte de su campaña ni compartan su proyecto político serán adversarios amigos de la contraparte, si la hay, con quienes hasta las relaciones personales si existían se volverán tensas. La sombra de su reelección impedirá al Presidente en funciones gobernar imparcialmente. Repetidas experiencias históricas así lo prueban.”²³

14 Eduardo Posada Carbó. “Que el Presidente aclare su posición, la reelección y sus males”. *“El Tiempo”*. Bogotá. Agosto 08 de 2003.

15 Eduardo Posada Carbó. “Reelección e inestabilidad”. *“El Tiempo”*. Bogotá. Febrero 6 de 2004.

16 Eduardo Posada Carbó. “¿De Revólcon en Revólcon?”. *“El Tiempo”*. Bogotá. Febrero 20 de 2004.

17 Eduardo Posada Carbó. “Otras fórmulas reelección y continuidad”. *“El Tiempo”*. Bogotá. Abril 16 de 2004.

18 Eduardo Posada Carbó. “No es sabio ignorar la historia reelección y democracia”. *“El Tiempo”*. Bogotá. Abril 30 de 2004.

19 Eduardo Posada Carbó. “Saludable polémica. Ni parlamentarismo ni reelección inmediata”. *“El Tiempo”*. Bogotá. Marzo 30 de 2004.

20 Pedro Medellín Torres. “La carta de navegación presidencial. El indicador de actitud”. *“El Tiempo”*. Bogotá. Abril 27 de 2004.

21 Pedro Medellín Torres. “Un precio demasiado alto”. *“El Tiempo”*. Bogotá. Mayo 9 de 2004.

22 Jaime Castro Castro. “Controles políticos, propuesta pobre e incompleta”. *“El Tiempo”*. Bogotá. Febrero 27 de 2004.

23 Jaime Castro Castro. “Ahora todos querrán reelegirse”. *“El Tiempo”*. Lecturas dominicales. Bogotá. Mayo 20 de 2004.

1.4.6 El Tratadista Daniel Zovatto afirma:

• “Los críticos sostienen que la reelección expone al sistema político al riesgo de una “dictadura democrática” y refuerza la tendencia hacia el liderazgo personalista y hegemónico inherente al presidencialismo. Apuntan además que los segundos mandatos son por lo general de mala calidad.”²⁴

• “Desde el punto de vista de la conveniencia o el perjuicio de la reelección existe un debate de nunca acabar, en el que suele incurrirse en confusiones importantes (no se diferencia entre sistemas presidenciales y parlamentarios), o en el que se ignoran las diferencias de cultura política (entre presidencialismo norteamericano y los latinoamericanos).”²⁵

4.1.7 El Constitucionalista José Gregorio Hernández dice:

• “La reelección inmediata del Presidente ha venido siendo excluida por nuestra Constitución, en virtud de disposiciones que buscan preservar a la vez la imparcialidad oficial en las elecciones, la dedicación de aquel a la tarea de gobierno y la igualdad de condiciones y reglas de juego para los distintos aspirantes al cargo.

El proyecto se tramitará lejos del sentido objetivo que debe presidir la tarea del constituyente y muy cerca, en cambio, de la coyuntura subjetiva, como emocional reacción de cortesanos a lo que señalan fugaces encuestas de opinión que ellos consideran eternas e inmutables.”²⁶

4.1.8 El Politólogo Arturo Valenzuela, en entrevista para la Revista Semana afirmó:

• “...Las mejores democracias son aquellas que se basan en la cooperación y en el trabajo conjunto entre los políticos para resolver conflictos y tramitar las divisiones de la sociedad. La colaboración es el punto de partida de los sistemas parlamentarios. (...) Más allá de la reelección, lo ideal para Colombia sería dar el salto a un sistema parlamentario, en el que el Congreso es el encargado de garantizar la continuidad en las políticas públicas...”²⁷

4.2 Columnistas:

4.2.1 Abdón Espinosa Valderrama, en sus entregas al diario *El Tiempo* expresa:

• “Mirando las cosas en retrospectiva, se pregunta uno qué hubiera ocurrido si gobiernos recordados por su éxito hubieran distraído sus esfuerzos en el afán de reelegirse con sacrificio de las reformas o soluciones apremiantes. El sistema parlamentario ofrece ventajas incontrovertibles, aun cuando suponga estructuras políticas, comportamientos y reglas de juego diferentes.”²⁸

• “No debiera repercutir en mengua de la condición del símbolo jurídico de la unidad nacional ni derivar a tempestuosa campaña electoral con menos cabo de tareas y soluciones prioritarias. La circunstancia de ser símbolo de la unidad nacional y garante de los derechos y libertades de sus compatriotas puede inhibirlo para descender a la liza y embarcarse en azarasas reyertas. Por que nada debe poner en peligro ni debilitar ni oscurecer su limpio mandato democrático de cuatro años.”²⁹

4.2.2 Daniel Samper expresa:

• “El que la reelección sea viable y popular no quiere decir que sea buena.

• Los amigos de instaurar el alargue presidencial en Colombia nunca mencionaron que muchos de los desastres que afrontan Estados Unidos — guerra ilegal, autorización a Ariel Sharon para anexar territorio ajeno y asesinar líderes palestinos, ocultamiento de datos sobre el atentado del 11 — S — son producto del afán de perpetuación del gobierno republicano.

• Vean, si no, lo que señalaba el editorial del New York Times del 13 de abril: “las exigencias de su campaña de reelección están guiando la actitud pública de soberanía rabiosa y sin remilgos de Bush”. ¿No dizque en Estados Unidos no se abusa del cargo oficial para reelegirse? Lo más sensato sería mantener el veto a la reelección presidencial en todas sus formas, y levantarlo para otros cargos que no cuentan con el mismo poder que el Presidente para sesgar las votaciones.”³⁰

• “Una de las mayores amenazas de reelección presidencial es que el gobierno utilice el gobierno para perpetuarse en él. Así, el senador Carlos Gaviria denuncia la “Sumisión del congreso al gobierno, deplorablemente derivada de la recepción de beneficios. (...) estamos, pues, ante una aplanadora no solo política sino institucional. Y eso, repito, que todavía transitamos la primera etapa del proceso” ³¹

4.2.3 Antonio Caballero dice:

• “Lo de la reelección presidencial de Álvaro Uribe da cada día que pasa mayor vergüenza ajena. (...) La reelección presidencial ha existido ininterrumpidamente en los Estados Unidos desde que se redactó su constitución, hace 200 años. No es un truco que se sacaran de la manga a mitad de su gobierno ni Roosevelt ni Clinton para perpetuarse ellos mismos en el poder. Lo cual, en cambio, sí es el caso de Fujimori, o de Menem, con los resultados catastróficos que ambos les conocimos. (...) La reelección en Colombia históricamente ha fracasado. Los únicos presidentes que han intentado reformar la constitución en el último siglo para duplicar sus períodos, como hace ahora Uribe, han sido dos: Reyes en 1909 y el General Rojas Pinilla en 1957. En ese entonces no habían en Colombia encuestas. Pero no cabe duda de que esos dos han sido, cuando iban mediados sus períodos respectivos, los gobernantes más populares del siglo XX en este país. Como Uribe ahora. Bastó con que lanzara sus respectivos proyectos de reelección para que tuvieran que huir al exilio.”³²

• “Todo gobernante de Colombia es todavía peor que su antecesor, también lo es que sería peor aún, “más peor”, como se dice, si fuera sucesor de sí mismo. Tras el referendo, la reelección. Tras la reelección, la proclamación de la presidencia vitalicia, y luego hereditaria; sobran los ejemplos.”³³

• “Las muy cacareadas reformas políticas siguen sin aparecer. Pero no pasa nada. La anunciada reforma y racionalización de las Fuerzas Armadas está sumida en el caos. Y sin embargo tampoco pasa nada. Y ya verán: cuando no pase tampoco la reelección, y se le hayan ido a Uribe en “trabajar y trabajar y trabajar” sus cuatro años de gobierno sin que pase nada, tampoco va a pasar nada.” ³⁴

4.2.4 María Jimena Duzán hace los siguientes planteamientos:

• “Preocupa también que los argumentos con que los Uribistas sustentan la reelección del Presidente sean tan pasionales, tan fatalistas (Uribe o la hecatombe, es la tesis) y que estén tan enfocados en la exaltación de la figura presidencial, como si la única salvación de Colombia estuviera en la reelección de este hombre ejemplar, único, e insustituible. Las democracias se mueven no por personalismos sino a través de partidos, de políticas estratégicas que permitan cohesionar las prioridades del Estado, bajo el libre juego democrático. (...) Unir nuestro destino a la reelección automática de un presidente, por bueno que sea, no es signo de madurez sino de una involución que nos puede costar caro.”³⁵

• “Peligros de la reelección: (el más relevante) Pretender confundir la crítica de los gobernantes, necesaria en el andamiaje sobre el que se edifican los controles en las democracias, con el derecho que tiene los ciudadanos a defenderse cuando son agraviados.”³⁶

• “Difícil le va a quedar al gobierno decir que el circo que se montó el jueves en la plenaria del Senado es producto de un gobierno distinto, que no comulga con trapisondas politiqueras ni propicia el intercambio de votos por dadas burocráticas.

A la gran mayoría de la bancada Uribista le pudo más la gana de los puestos que la decencia para con el país. Le pudo más la urgencia de aceptar

24 Daniel Zovatto. “Situación actual y tendencia regional”. Observatorio Electoral Latinoamericano. Bogotá. Febrero 7 de 2003.

25 Daniel Zovatto. “Reelección una mirada comparada”. Revista Semana. Bogotá. Agosto 15 de 2003.

26 José Gregorio Hernández Galindo. “La reelección certidumbres e inquietudes”. El Nuevo Siglo. Bogotá.

27 Arturo Valenzuela. “Parlamentarismo o reelección”. Entrevista Revista Semana. Bogotá. Mayo 17 de 2004.

28 Abdón Espinosa Valderrama. “Consideraciones sobre la reelección”. “El Tiempo”. Bogotá. Abril 20 de 2004.

29 Abdón Espinosa Valderrama. “Debate de la reelección inmediata”. “El Tiempo”. Bogotá. Abril 22 de 2004.

30 Daniel Samper Pizano. “Cambalache. Reelección: está lista la empanada”. “El Tiempo”. Abril 21 de 2004.

31 Daniel Samper Pizano. “Cambalache. Aplanadora Institucional”. “El Tiempo”.

32 Antonio Caballero. “¿Qué quiere Fabio?”. Revista Semana. Bogotá. Mayo 4 de 2004.

33 Antonio Caballero. “La reelección”. Revista Semana. Bogotá. Julio 25 de 2003.

34 Antonio Caballero. “Uribe otra vez”. Revista Semana. Bogotá. Abril 26 de 2004.

35 María Jimena Duzán. “¿Dónde está el Uribe del 2002?”. “El Tiempo”. Bogotá. Abril 19 de 2004.

36 María Jimena Duzán. “Cocinando apoyos”. “El Tiempo”. Bogotá. Abril 25 de 2004.

sus huestes que la rectitud y la transparencia que nos deben a sus electores. Y al gobierno le pudo más su afán por sacar la reelección, a como dé lugar, que las promesas que nos hizo a los colombianos de que este no iba a ser un gobierno que propiciara el clientelismo y la politiquería.”³⁷

4.2.5. Juan Pablo Uribe se refiere al tema de la reelección en su columna de *El Nuevo Siglo*.

• “Las reelecciones inmediatas en Colombia y en América Latina no tiene buen recuerdo. Eso se ha demostrado hasta la saciedad en estos días en que el reeleccionismo alza su voz imperante. (...) La reelección inmediata no suena a música celestial, como dice el Ministro Sabas, sino como a un diapason cesarista, sin mucha diferencia con lo que se ha criticado a un discolo vecino, que por más de 40 años ha impuesto el culto a su persona, en la sacrificada isla cubana. Malas son las comparaciones pero mucho pueden servir a la reflexión.”³⁸

• “Los ciudadanos han de respetar la constitución, pero con mayor razón ello incumbe al jefe de Estado, que en el momento de tomar posesión juró ante Dios y ante la nación gobernar por cuatro años, según los dictados de la ley de leyes. (...) El gobierno se desgasta día a día con la reelección sin que ninguno de los grandes problemas que afectan al país esté en el camino de solución.”³⁹

4.2.6 María Isabel Rueda escribe para Revista Semana sobre la conveniencia de la reelección:

• “Para aprobar la reelección en Colombia simultáneamente tendríamos que tramitar un paquete de reformas que impidan que la reelección presidencial se presente a todo tipo de abusos. (...) ¿Quién dirimirá la discusión de si las giras del Presidente Uribe a sus famosos consejos podrán hacerse sin avión o con avión, cuando cualquiera de esos consejeros muestran a un presidente en su campaña de gobierno, pero igual podrían compararse con un encuentro proselitista?”⁴⁰

• “Una encuesta de favorabilidad no puede ser un argumento para reformar el Estado. Para esa gracia, 80% de los colombianos también estarían de acuerdo en la pena de muerte para los secuestradores, que sería absurdo implantar en un país donde no solo no se capturan los secuestradores sino en el que las fallas de la justicia son de proporciones casi inmanejables. (...) Lo que suena más peligroso de este plan de reelección es que está basado en la teoría del hombre providencial. (...) El argumento de que esta es una democracia de que ya está madura para esta reforma funciona pero al revés. Si está madura, las reformas constitucionales deberían ser institucionales y no personales.”⁴¹

• “Finalmente, es muy curioso que mientras la reelección de Uribe tiene alrededor del 70% de aprobación de los colombianos, no hay un solo columnista, excepción hecha quizá del ex ministro Fernando Londoño, que haya escrito para defenderla. ¿Cómo se explica esta dicotomía entre los forjadores de opinión y la opinión?”⁴²

4.2.7 Jorge Cardona Alzate, escribe para El Espectador:

• “Tres mandatarios del siglo XX que promulgaron su poder y que cerraron abruptamente su devenir político. Una tendencia no muy distinta al cuestionado final de otros tres jefes de Estado Colombiano, pero del siglo XIX: El regenerador Rafael Núñez, El General Tomás Cipriano de Mosquera y el Libertador Simón Bolívar. Tres figuras esenciales de la democracia que tuvieron el máximo respaldo popular, pero que terminaron su gestión con el peso histórico del exceso del poder. (...) Simón Bolívar: La continuación de la autoridad en un mismo individuo, frecuentemente ha sido el término de los gobiernos democráticos (...) Nada hay más peligroso que dejar permanecer largo tiempo a un mismo ciudadano en el poder. El pueblo se acostumbra a obedecerle y él se acostumbra a mandarlo, de donde se originan la usurpación y la tiranía”⁴³

4.2.8 Hernando Gómez Buendía plantea en sus artículos de la Revista Semana, los siguientes puntos:

• “Podría ser que, fallido el referendo, el gobierno haya quedado sin agenda, “que perdiera la brújula”, como lo enunció un ex o peor, como insinuó otro ex, que Uribe tenga tácticas sin estrategia. (...) Sería el triunfo de la reelección. Mejor dicho el triunfo paradójico de la guerrilla, que nunca pudo todo pero sí pudo acabar la democracia.”⁴⁴

• “En los países serios no se da la reelección con nombre propio. (...) Hubo en Europa el caso de los totalitarismos (Hitler, Stalin y sus satélites) el de las dictaduras mediterráneas (Franco, Salazar y Karamanlis en España, Portugal y Grecia). Y hay por supuesto los regímenes

parlamentarios, donde el jefe de gobierno puede ser reconfirmado indefinidamente. Pero si a un presidente le diera por jugar al autogolpe, o sea por promover el cambio de la Constitución para quedarse en el cargo la protesta seguiría de aquí a Marte. (...) Otro tanto pasaría en Estados Unidos, aunque allá funciona la reelección sin nombre propio; es porque se trata de un sistema federal y vacunado contra abusos del poder. (...) El segundo período siempre ha sido menos bueno o aun peor que el primero. Si el nuestro fuera un país serio, la rechifla al proyecto que cursa en el Congreso se oiría de aquí a Marte. La grima que se siente al ver cómo el grupo de senadores fifi y el gobierno nacional insultan la inteligencia con aquello de que el proyecto de reelección ha sido presentado “sin consideración a personas o a coyunturas”⁴⁵

4.2.9 Juan Manuel Santos manifiesta a través de *El Tiempo* que:

• “En este debate es imperativo seguir el consejo de los sabios cuando recomiendan que por ningún motivo se debe legislar, ni mucho menos cambiar una Constitución, en función de una coyuntura o de una persona. (...) Es menester pensar en el grado de inmadurez de nuestra democracia para dar semejante paso. Las comparaciones con Estados Unidos o Inglaterra son ridículas. Un término de referencia más apropiado son los funestos ejemplos de América Latina. (...) No hay que olvidar que popularidad no garantiza gobernabilidad”⁴⁶.

• “La negación del buen liderazgo es tomar decisiones con base en las encuestas. (...) Si nos gobernara hoy Marco Aurelio, como Presidente en un Estado de Derecho, muy posiblemente no buscaría su reelección en la mitad de su mandato, porque defendería la importancia de la institucionalidad para el buen gobierno y el bienestar de sus gobernados en el largo plazo. (...) Marco Aurelio tampoco comulgaría con la tesis de que una sola persona, como cualquier Mesías, puede ser el redentor de un pueblo”⁴⁷.

4.2.10 El ex Presidente Julio César Turbay Ayala escribe para *El Tiempo*:

• “...Más que una demostración de gratitud por los éxitos alcanzados, es un acto de egoísmo de quienes, sin tomar en cuenta las azarosas consecuencias de la empresa reeleccionista y sin el respeto por la posición histórica del insigne estadista, lo convierten en el abanderado de una causa que divide más al pueblo colombiano de lo que lo une. (...) La reelección es contraria al espíritu democrático de renovación de los mandos y aplaza la exaltación de nuevos valores. Crea un ambiente de excesivo poder y hace propicio el autoritarismo en el ejercicio del gobierno. (...) La reelección cercena legítimas aspiraciones de los partidos y de los grupos independientes y establece un criterio dinástico para acceder al poder...”⁴⁸.

4.2.11 El ex Presidente Alfonso López Michelsen manifiesta a través de los medios:

• “...El régimen presidencial colombiano está asfixiando al país, por el exceso de poderes con que cuenta el Jefe de Estado. No hay carrera administrativa propiamente dicha, porque el Presidente es, al mismo tiempo, jefe de su partido y cabeza de la administración. (...) El régimen parlamentario entrañaría un gran avance institucional, porque la administración es ajena a los partidos políticos y esclava de las reglas de

37 María Jimena Duzán. “De buenas la banda Uribista: Los pupitrazos de madrugada”. “El Tiempo”. Bogotá. Mayo 17 de 2004.

38 Juan Pablo Uribe. “Todavía es tiempo” *El Nuevo Siglo*. Bogotá. Mayo 4 de 2004.

39 Juan Pablo Uribe. “De madrugada” *El Nuevo Siglo*. Bogotá. Mayo 18 de 2004.

40 María Isabel Rueda. “Fabio el destripador”. Revista Semana. Bogotá. Febrero 9 de 2004.

41 María Isabel Rueda. “El orangután”. Revista Semana. Bogotá. Abril 19 de 2004.

42 María Isabel Rueda. “Riesgos del Presidente candidato”. Revista Semana. Bogotá. Abril 26 de 2004.

43 Jorge Cardona Alzate. “lecciones históricas de reelección presidencial”. El Espectador. Bogotá. Febrero 9 de 2004.

44 Hernando Gómez Buendía. “Las movidas de Uribe”. Revista Semana. Bogotá. Febrero 9 de 2004.

45 Hernando Gómez Buendía. “¿Acaso nos creen bobos?”. Revista Semana. Bogotá. Abril 26 de 2004.

46 Juan Manuel Santos. “El manejo kafkiano de la política”. “El Tiempo”. Bogotá. Febrero 8 de 2004.

47 Juan Manuel Santos. “Si nos gobernara Marco Aurelio”. “El Tiempo”. Bogotá. Abril 18 de 2004.

48 Julio César Turbay Ayala. “Lo positivo y lo negativo de la reelección inmediata”. “El Tiempo”. Bogotá. Marzo 27 de 2004.

la carrera administrativa, y los partidos se abstendrían de hacer proselitismo entre los empleados públicos, limitándose a dar a conocer sus soluciones para sus problemas...”⁴⁹.

• “...La prolongación de la autoridad del Presidente Uribe sería más sólida cuando tuviera a sus órdenes un partido disciplinado que dentro de la anarquía actual, agravable con el transcurso de los años, es que me atrevo a pensar que la falta de gobernabilidad colombiana ha menester de una reforma estructural más a fondo. (...) Es probable que renazcan los partidos con el régimen parlamentario en lugar de fragmentarse en mil cabezas, como está ocurriendo en México entre los militantes del PAN y el PRI...”⁵⁰.

• “...El régimen presidencialista ha hecho crisis en todo el continente y, tarde o temprano, tendrá que verse sustituido por instituciones más flexibles, como es el caso del parlamentarismo. (...) En contra del régimen parlamentario se invoca la fragmentación de los partidos políticos, como si no existiera ya una increíble escala de partiditos desgranados de los partidos tradicionales. Por el contrario, el régimen parlamentario cohesiona e integra las llamadas “bancadas” de los partidos, o sea, su unificación y jerarquización, como precio indispensable para conservar el control del Estado y evitar la revocatoria del parlamento. (...) En el régimen parlamentario, en el cual se puede gobernar a condición de compartir determinados programas con las minorías. (...) Nada tan gastado como el argumento de la inmadurez colombiana para poder poner en práctica esta innovación. A un país, en donde se puso en práctica un invento tan original como el Frente Nacional, cuyo único antecedente era el Pacto del Pardo, que le costó la vida al Ministro Cánovas del Castillo, no se le puede asustar con algo tan conocido en otros continentes como el régimen parlamentario...”⁵¹.

• “...La contraposición entre gobierno y oposición, propia del sistema democrático, presupone la coexistencia de dos opiniones antagónicas, que aspiran, por igual, a adueñarse legítimamente de las palancas del mando. (...) La arena para dirimir estas confrontaciones no es otra que el parlamento, en donde la opinión mayoritaria decide con sus votos, de confianza o de censura, a qué gobierno o a qué orientación quiere someterse o seguirla...” (...) ¿Por qué renunciar al avance democrático y persistir en un sistema caduco que, después de haber cumplido su papel por casi dos siglos, ha entrado en decadencia en todo el continente, a tiempo que las nuevas nacionalidades de otras latitudes progresan a la sombra del régimen parlamentario?...”⁵²

4.2.11 María Elvira Samper en su entrega a la Revista Cambio manifiesta:

• “...El liderazgo mesiánico implica que solo un individuo tiene la facultad extraordinaria para desarraigar el mal, y que esa causa implica martirio y sufrimiento. De ahí la necesidad de vender ese sentimentalismo ético por la patria, con tal de salvar al país no importa el sacrificio. (...) Desde esta perspectiva, lo que diferencia al líder mesiánico del tirano es la naturaleza de sus objetivos, orientados a la redención de la patria y, en consecuencia, a la realización del bien general. (...) Al líder mesiánico no le cabe duda de que él sabe lo que le conviene al rey y alega que las circunstancias así lo reclaman. El es el único confiable y capaz de lograr los propósitos de la sociedad, el único que puede garantizar un futuro que culminará con el establecimiento de la paz. En Colombia estamos viviendo una paradoja de esta situación...”⁵³

4.2.12. Eduardo Pizarro León Gómez plantea:

• “...Dada la precariedad extrema de los regímenes presidencialistas latinoamericanos, los mandatos muy extensos han terminado desgastando al gobernante de turno, debilitando su capacidad de gestión y, en muchos casos, han llevado a una peligrosa inestabilidad institucional. (...) Los liderazgos personalistas van en contravía de la necesidad sentida de América Latina de crear instituciones políticas y gubernamentales sólidas. (...) La ausencia de una tradición de reelección presidencial coge al país sin una preparación adecuada. Estados Unidos tiene una larga tradición reeleccionista, la cual exige una rigurosa carrera administrativa y serios controles institucionales para evitar la utilización indebida de los recursos del Estado, o los puestos públicos, como herramientas de acción política. (...) Me parece inconveniente la reelección inmediata, mientras no se lleven a cabo los cambios institucionales necesarios para este cambio tan radical en las costumbres políticas...”⁵⁴

4.2.13 Augusto Ramírez Ocampo en entrevista con el Nuevo Siglo:

• “...*El Nuevo Siglo*: ¿Cuál es su pronóstico sobre la reelección?

Ramírez Ocampo: La historia colombiana nos enseña desde Bolívar y en los demás intentos, que las reelecciones han sido nefastas. Un verdadero hombre providencial como Bolívar no logró establecer un mecanismo de reelección permanente como él lo imaginaba.

El Nuevo Siglo: ¿Qué implicaciones puede tener cambiar las reglas de juego?

Ramírez Ocampo: “...Alterar las reglas del juego en la mitad de la partida es técnicamente un golpe de Estado...”⁵⁵

4.2.14 El ex fiscal Alfonso Gómez Méndez dice:

• “...Si no se puede restablecer el equilibrio entre los poderes, vale la pena pensar en modificaciones al régimen presidencial. (...) El régimen presidencial ha funcionado en E.U., por la existencia de dos grandes controles: el Congreso y la prensa. (...) El debate debe abrirse, pensando además en la necesidad de contar con partidos fuertes y no con microempresas electorales como ahora...”⁵⁶

4.2.15 Juan Camilo Restrepo plantea que:

• “...En vez de soldados, policías o campesinos, los cadáveres que la reelección dejan tendidos en el campo de batalla parlamentario son los proyectos que hasta hace pocos días el mismo gobierno calificaba como altamente prioritarios. (...) La lógica de la iniciativa reeleccionista es implacable: ella desplaza todas las demás y succiona como una gran aspiradora todas las energías políticas del país. Y hace cambiar abruptamente toda la escala de prioridades del país...”⁵⁷

4.2.16 Monseñor Pedro Rubiano Sáenz dice:

• “...Si se establece una reelección inmediata, pasaría igual que en los Estados Unidos, donde los dos últimos años son de permanente campaña electoral. Eso distrae mucho al mandatario, cuya obligación es gobernar hasta el último día de su mandato.

En este momento deberíamos estar unidos en lo fundamental que es la construcción de la paz. En eso el Presidente se la está jugando...”⁵⁸

4.3 Editoriales

En sus diferentes entregas, el Editorial de *El Nuevo Siglo* ha expresado:

• “...Llega el tema de reelección a un país enfermo, con la democracia en cuidados intensivos, en donde el gobierno sigue en campaña electoral, sin resultados ciertos contra la subversión...” (...) “... El continuismo y la imposición burocrática podrían llevar a una violencia peor que la actual al cerrar las compuertas de la democracia e impedir la rotación de las generaciones. Sería tan anacrónico como implantar por la vía electoral un socialismo burocrático en lo electoral, para apuntalar una burocracia codiciosa...” (...) “... No debe el Presidente confiar en los reeleccionistas de oficio. Santander le ofreció la corona al Libertador y fue el primero en traicionarlo...”

• “...Uno de los argumentos más fuertes contra la reelección inmediata de gobernadores y alcaldes gira en torno a que podría llevar que practicas muy afincadas en la Administración Pública, sobre todo en los niveles regional y local, como el clientelismo, la corrupción en los procesos de contratación, la manipulación burocrática, la politización de los órganos de control, la ineficiencia gubernamental y el desangre presupuestal, se incrementen peligrosamente ante el lobby, afán de los mandatarios de turno por hacerse a un segundo período y gobernar, ya no cuatro sino ocho años...” (...) “... Tratadistas y empíricos del que hacer político coinciden en que no hay nada más lesivo para el libre juego democrático y la igualdad

49 Alfonso López Michelsen. “Colombia es víctima del sistema presidencial”. “El Tiempo”. Bogotá. Febrero 14 de 2004.

50 Alfonso López Michelsen. “Régimen presidencialista o parlamentario”. “El Tiempo”. Bogotá. Febrero 29 de 2004.

51 Alfonso López Michelsen. “La época del Borsalino en defensa del Régimen Parlamentario”. “El Tiempo”. Bogotá. Marzo 27 de 2004.

52 Alfonso López Michelsen. “La responsabilidad política”. “El Tiempo”. Bogotá. Abril 18 de 2004.

53 María Elvira Samper. “Uribe, El Mesías”. Revista Cambio. Bogotá. Abril 17 de 2004.

54 Eduardo Pizarro Leongómez. “La reelección”. “El Tiempo”. Bogotá. Mayo 9 de 2004.

55 Augusto Ramírez Ocampo. “Entrevista” *El Nuevo Siglo*. Bogotá. Mayo 10 de 2004.

56 Alfonso Gómez Méndez. “Presidencialismo excesivo y parlamentarismo”. Sin fuente. Bogotá. Abril 5 de 2004.

57 Juan Camilo Restrepo. “El fuego amigo reeleccionista”. “El Tiempo”. Bogotá. Abril 21 de 2004.

58 Monseñor Pedro Rubiano. Entrevista. Abril 3 de 2004.

proselitista que los candidatos a un cargo tengan la ventaja electoral que les dé hacer el gobierno actuante, con todos los recursos logísticos, burocráticos y contractuales a la mano, además de la discrecionalidad presupuestal para direccionar obras, proyectos y partidas es allí donde la prohibición de la reelección inmediata actúa como una especie de dique anticorrupción, ya que la obligada alternación de mandatarios no solo reduce la posibilidad de que los gobernadores y alcaldes acudan a prácticas ilegales para asegurarse de su segundo mandato consecutivo, sino que muchas veces la nueva administración viene con (como se dice popularmente) el “vidrio retrovisor” para denunciar las irregularidades cometidas por su antecesor y dar la sensación de cambio y transparencia...”⁵⁹

• “...La reelección inmediata, en los Estados Unidos, ha sido la infección de su política contemporánea. Solo para citar los casos más recientes: produjo el asesinato de Kennedy, para impedirle su segundo periodo; llevó a Nixon a las trapisondas del “Watergate” que, a fin de asegurarse su segundo mandato, terminó tumbándolo estrepitosamente obligó a Carter a asumir por la vía militar, en plena campaña, el reto de los rehenes norteamericanos. No hay duda además, de que la reelección inmediata, en América Latina, sólo tiene un nombre: concusión, cohecho y tráfico de influencias...”⁶⁰

• Imbuir al país y sus instituciones, en una reforma estructural de las implicaciones que tiene el pasar de un régimen presidencialista puro a uno parlamentario o semiparlamentario, no tiene razón de ser mientras la guerra interna, el principal problema nacional, no tenga una luz de solución a corto plazo. Si las reformas políticas y electorales que se han intentado en las últimas dos décadas no han permitido una depuración significativa del Congreso, a tal punto que hoy persiste gran parte de los “cacicazgos” regionales tradicionales, una reforma institucional que les diera más poder a los parlamentarios para definir el rumbo del Gobierno, los presupuestos e inversiones prioritarias, no sólo dispararía el clientelismo sino el poder de transacción política de senadores y representantes a la Cámara. Los regímenes parlamentarios son más susceptibles a las intenciones separatistas que los presidenciales. Las autonomías regionales tienden a crecer más en el primero de estos modelos políticos que en el segundo. Sobre la propuesta del ex Presidente López, ésta tiene objeciones pero no por la figura en sí, sino porque parece no encajar en una compleja realidad colombiana, cruzada por un conflicto interno deshumanizado, una clase política desprestigiada y un Estado débil que busca fortalecerse para enfrentar distintas amenazas. 61

• Este embeleco no solo rompe la Unidad Nacional, como un Presidente-Candidato inmediatamente desciende al mortero del proselitismo y queda obligado a parcializarse a favor de la causa, sus adictos y su grupo, sino porque por esa vía deja de representar, en sus funciones, a todos los colombianos por igual, como es deber taxativo señalado por la Constitución. Quieren copiar a los Estados Unidos, como si sus instituciones no hubiesen prosperado bajo el nutriente de las tradiciones y las reglas del juego no se hubieran establecido de antemano, más de doscientos años atrás. Creen ingenuamente que con importar las instituciones norteamericanas están inyectando, al mismo tiempo, el temperamento nórdico que las vio nacer y desarrollar.⁶²

• A muchos suena bien la existencia de un Jefe de Estado con tareas semidecorativas y de un primer Ministro que, como líder del poder, nombra colaboradores sujetándose al juego de mayorías y minorías en las Cámaras. Dada la composición de nuestro órgano legislativo hasta junio 19 de 2006, no es posible eliminar inmediatamente el sistema presidencialista.⁶³

• En el caso nuestro lo que está en discusión no es la reelección como alternativa institucional. Lo que en verdad se intenta es la “reelección” de Álvaro Uribe Vélez como aspirante a la Presidencia de la República, habida cuenta que tanto él, como quienes le rodean, consideran que no ha de alcanzarles el período actual para hacer lo que no han sido capaces de llevar a cabo.⁶⁴

• En el actual modelo político existen algunas figuras que, si bien no tienen gran alcance, son propias de los regímenes semiparlamentarios. La mayor cercanía entre el sistema del gobierno colombiano con uno semiparlamentario, es una moción de censura, un acto mediante el cual el congreso en pleno y por mayoría absoluta, reprocha o desautoriza la actuación de uno o varios ministros, obligando así a la separación de su cargo, según lo estipulan el artículo 135 de la Constitución y la Ley 5ª de 1992 o Reglamento del Parlamento. En el sistema parlamentario el control

político sobre el gobierno va hasta sus últimas consecuencias. En cambio, en el sistema presidencial puro, no existe la figura de la moción de censura ni, por ende, el órgano legislativo puede obligar a renunciar a los ministros; estos son de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República. Sin embargo, también en este sistema es efectivo el control político aunque sus consecuencias no sean las mismas que se presentan en el sistema parlamentario.⁶⁵

• Como el Estado de Derecho se basa, precisamente, en unas reglas de juego claras escritas, solemnes y obligatorias para los gobernantes y los ciudadanos, no se contempla que ni el gobierno, ni los legisladores las cambien en beneficio propio. Por tanto los cambios constitucionales que tienen que ver con el tema crucial de reelección del Presidente, deben tratarse en el Congreso de la República para un futuro, para un periodo distinto al del gobernante de turno (...) No se puede seguir anarquizando la sociedad, ni el respeto al Derecho es obstáculo para que se estudien los eventuales acuerdos políticos, sin quebrantar la estructura del sistema.⁶⁶

5. ANALISIS DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 12 DE 2004 SENADO

El texto aprobado en plenaria del Senado, al cual rendimos informe de ponencia para primer debate en la Cámara de Representantes, adolece a nuestro parecer de los siguientes defectos:

5.1 Modificaciones al artículo 127 de la Constitución Política

El artículo 1º del Proyecto de Acto Legislativo 012 de 2004 Senado busca levantar la prohibición constitucional de participación en política del Presidente y Vicepresidente de la República, empleados de las entidades descentralizadas, autoridades civiles y políticas, cargos de dirección administrativa y faculta además para que una ley estatutaria regule la participación en política de los empleados del Estado que no queden cobijados bajo esta norma.

El Constituyente de 1991 pretendió otra cosa. Consciente de la prevalencia de los derechos de las personas consagró en el título II (de la función pública) artículo 127, la prohibición expresa para los funcionarios públicos de participar en política. Esta garantía ha permitido que la función pública se armonice con los fines del Estado evitando que los funcionarios abandonen su misión institucional en aras del proselitismo político. La regulación que pretende el acto legislativo es entonces contraria a los intereses del constituyente y por ende de la nación.

Frente al último inciso del artículo 1º es evidente que los bienes del Estado no pueden ser utilizados para el financiamiento de campañas políticas. Este inciso resulta inoperante ya que la Constitución establece que los recursos del Estado deben ser destinados a satisfacer las necesidades sociales y no los intereses particulares.

5.2 Modificaciones al artículo 197 de la Constitución

El artículo 2º, constituye el núcleo central del proyecto de acto legislativo en curso. Su redacción otorga la posibilidad al Primer mandatario de acceder de manera inmediata o alterna al ejercicio de la Presidencia de la República por un período adicional. Igualmente, excluye a los Ministros del despacho de la prohibición de candidatizarse a la jefatura de Estado. Como lo hemos planteado de manera sucinta en los acápites anteriores, la implementación de la figura de reelección presidencial es inconveniente a la estructura constitucional y política del Estado colombiano.

Respecto de la novedad aprobada en la plenaria del Senado sobre la posibilidad para que los Ministros se presenten como candidatos a la presidencia y compitan contra el mandatario de turno sin necesidad de renunciar un año antes, expresamos que se contrariaría también el espíritu constituyente. En efecto, el inciso 3 del artículo 197 de la Constitución Nacional de 1991, prohíbe de manera expresa la posibilidad para que los Ministros del despacho se candidaticen al cargo de Presidente de la República. Al levantarse esta prohibición, como lo plantea el proyecto de acto legislativo, los Ministros pueden tener intenciones electorales. Como

59 El Nuevo Siglo. “Intenso lobby por la reelección”. Mayo 6 de 2004.

60 El Nuevo Siglo. “Hacia dos años de fiebre electoral”. Abril 30 de 2004.

61 El Nuevo Siglo. “¿Conviene un régimen parlamentario?”. S.F.

62 Las clavijas de la reelección. El Nuevo Siglo. Mayo 10 de 2004.

63 El Nuevo Siglo. “Parlamentarismo”. Editorial.

64 El Repitente. El Nuevo Siglo. Columna Trinchera Roja.

65 Moción de censura: vía al sistema parlamentario. El Nuevo Siglo.

66 El Nuevo Siglo, Editorial. “Peligros del clientelismo”, abril 23 de 2004.

consecuencia, cuando el Ministro deja el cargo – al igual que el Presidente – en aras de proselitismo político, estaría faltando a la misión de ejecución de las políticas que por mandato constitucional le han sido asignadas al momento de ser nombrado.

5.3 La reelección del Vicepresidente

El artículo 3° faculta al Vicepresidente de la República para ser reelecto o que se convierta en candidato a la Presidencia, con la salvedad de que no se presente para la misma elección el presidente titular. En virtud del principio de unidad constitucional, es decir, la actuación simultánea del Presidente y Vicepresidente dentro de la misma órbita constitucional, el artículo 3 niega los postulados que erigieron la formación del régimen político colombiano. La prohibición que consagra el artículo 204 de la Constitución Nacional encuentra su sustento en la intrínseca relación que este funcionario tiene con el gobierno de turno al cual pertenece, pues no solamente es elegido en la misma fórmula que el presidente, sino que además en la estructura de la Rama Ejecutiva, la Presidencia y la Vicepresidencia de la República son parte integral. Si se aprobase la norma en comento, la reelección del Vicepresidente sería en consecuencia igual de inconveniente que la reelección presidencial.

5.4 La Ley Estatutaria

El artículo 4° del proyecto de acto legislativo, incluye un literal que regula lo referente a una ley estatutaria de carácter permanente que “garantice la igualdad electoral entre los candidatos a la Presidencia de la República”, así como un párrafo transitorio que desarrolla la primera ley. Respecto de este artículo nos permitimos afirmar que el mismo no consulta los intereses de la nación. En primer lugar hay que ver que el artículo 112 de la Constitución, establece los lineamientos en los cuales se ha de desarrollar el Estatuto de la Oposición. En los trece años de vigencia de la norma constitucional de 1991, se ha demostrado la insuficiencia del mismo ya que no ha demostrado ser una garantía para repercutir de una manera real y eficiente en el desarrollo de las políticas de gobierno. Si se modifican estas reglas preestablecidas, el estatuto pasará de ser insuficiente a ser inoperante.

En segundo lugar, es menester decir que la normatividad constitucional vigente es más propicia que la que se pretende incluir en la reforma, toda vez que nuestra forma de Estado exige unas condiciones precisas para el desarrollo de la política participativa de Estado que la Carta de 1991 previó acertadamente.

En tercer lugar, facultar al Consejo de Estado para que reglamente materias propias del ordenamiento constitucional, ajenas a la función que la Carta otorgó a la rama judicial, sería abiertamente inconstitucional toda vez que la competencia –de existir– radicaría única y exclusivamente en cabeza del Congreso de la República o del gobierno nacional.

5.5 Los gastos de inversión

El artículo 5° del proyecto de acto legislativo carece de unidad de materia. Los gastos de inversión incluidos en el Proyecto de Presupuesto presentado al Congreso por el gobierno nacional, no corresponden al objeto que los autores del proyecto expresaron en la exposición de motivos de esta iniciativa. Más aún, es una norma que “... los electores rechazaron en el referendo del año pasado (...) y es muy dudoso que el Congreso tenga facultad para revivir un proyecto rechazado por el constituyente primario. Pero más cuestionable aún es su conveniencia: el famoso punto 4 del referendo fue el más controvertido en el debate y no tiene ninguna relación clara ni directa con la reelección...”⁶⁷

5.6 Análisis comparativo con los anteriores proyectos de reelección tramitados en este período

Con anterioridad al proyecto de acto legislativo en estudio, se presentaron 2 proyectos de acto legislativo en el mismo sentido. Uno en el Senado de la República (Proyecto de acto legislativo 02 de 2003 Senado) y otro en la Cámara de Representantes (Proyecto de acto legislativo 03 de 2003 Cámara). Ninguno de los dos proyectos alcanzó a completar su trámite por lo cual fueron archivados en las cámaras respectivas.

Según la exposición de motivos del proyecto de acto legislativo 02 de 2003 Senado, las razones que fundamentan la reelección presidencial se basan –a manera de resumen– en los siguientes argumentos:

a) La confianza que los parlamentarios a favor de la figura de la reelección presidencial dieron al electorado colombiano al calificarlo como “maduro y mayor de edad” para decidir si el mandatario continúa o no en el poder, luego de considerar que los opositores del proyecto se basaban en la desconfianza que reinaba tiempo atrás;

b) La “falta de planeación, el cortoplacismo y la falta de profesionalismo que ha caracterizado la administración pública colombiana”, en la continuidad y el desarrollo de las políticas a largo plazo;

c) La comparación frente al contexto internacional de los países desarrollados (Estados Unidos – Europa) en cuanto a la existencia de esta figura, ubicando a Colombia al lado de los países más atrasados en la materia;

d) La imposibilidad de reelección unida a períodos cortos ha generado un afán en los gobernantes por dejar una huella de su paso por la Presidencia, abandonando los proyectos de vital importancia, generando endeudamiento, ausencia de megaproyectos y abandono de los que hubieren iniciado los gobernantes anteriores;

e) La tesis sobre la condición para que la continuidad de un buen gobernante no puede ser desestimada por prevenciones decimonónicas a menos que se siga considerando al electorado como una masa de borregos;

f) La no reelección obstaculiza el desarrollo de los mecanismos de participación de los ciudadanos;

g) El imperativo sobre la titularidad en cabeza de los ciudadanos acerca de la decisión de juzgar si el presidente continúa o no en el poder;

h) El “gobierno responsable” en ausencia de la revocatoria del mandato. La posibilidad de reelección es el mecanismo idóneo para dotar de eficacia el principio de responsabilidad;

i) El recorte de las libertades democráticas: la prohibición de la reelección constituye una limitación a la democracia, un recorte a su pleno vigor, por lo tanto solo es justificable con una sola excepción enderezada a conjurar de antemano las proclividades dictatoriales o elites que buscan perpetuarse en el poder;

j) La experiencia invaluable adquirida por los gobernantes;

k) El subdesarrollo democrático;

l) La grandeza y realización de propósitos políticos y conveniencia histórica para los pueblos;

m) La gestión de los gobernantes se debe medir a partir de la experiencia y no a partir de las previsiones;

n) La seriedad del ciudadano es garantía para que el gobernante no abuse del poder. No hay mecanismos para hacerla efectiva.

Analizando los proyectos de acto legislativo que cursaron en las dos cámaras (Proyecto de Acto Legislativo 02 Senado y 03 Cámara), durante las legislaturas anteriores y que no tuvieron trámite favorable, concluimos que las razones que se han venido esbozando, hasta hoy, han sido las mismas. En el último proyecto presentado, existen únicamente unas pocas novedades que se caracterizan por su ausencia de motivación. Lo anterior demuestra que los argumentos que fueron esbozados en los anteriores proyectos de acto legislativo no tuvieron la fuerza necesaria para consolidar la propuesta reeleccionista; ¿por qué razón hoy, tendrían mayor fuerza estos argumentos?

Durante el transcurso del debate en Comisión Primera de Senado del Acto Legislativo 02 de 2003, los intervinientes esgrimieron razones a favor y en contra para darle paso a una votación favorable. Finalmente, en la Plenaria del Senado, luego de varias controversias, la votación terminó por demostrar su inconveniencia al aceptarse la propuesta de archivo. Citamos al Senador Roberto Gerlein: “...Este país, señor Presidente, se ha pasado desde 1810 en enfrentamientos constantes por definir el poder Presidencial. En enfrentamientos constantes por definir el poder Presidencial porque desde allí de esa definición dimana la estructura del mando en este país. Entonces el primer esfuerzo que se hizo entre nosotros por delinear, por tipificar, por acomodar el mando y el poder presidencial, nos trajo un desagradable sabor de fracaso. Bolívar tuvo que regresar a Bogotá, allí en la Quinta de Bolívar asumió el poder y la Gran Colombia salto hecha pedazos. (...) Todos los Presidentes que pertenecieron al Olimpo radical fueron Presidentes de dos años. Semejantes pensadores como los que tuvo Colombia con el Olimpo radical que hizo la primera revolución a fondo, que en materia económica se hizo en este país, fueron amigos de un poder Presidencial breve, de dos años, sin reelección inmediata. Después en la Constitución de 1820, 1821 el poder Presidencial se reguló de otra manera, y si mi memoria no me es infiel, se estableció un poder Presidencial de cuatro años y una obligación para revisar esa Carta

Política, diez años después de ser expedida. Y continuó esa lucha por el poder político, nosotros hemos tenido toda clase de términos para el ejercicio del mando, cuando el radicalismo llegó al poder, tuvimos Presidentes de dos años, el Presidente Murillo fue un Presidente de dos años, el Presidente Otálora fue un Presidente de dos años. Todos los Presidentes que pertenecieron al Olimpo radical fueron Presidentes de dos años. Y frente a ese Olimpo radical saltó Núñez, con su grupo de liberales y conservadores y primero pasó como radical estuvo dos años, y después como Núñez, como nacionalista estableció un poder presidencial de seis años. Seis años pidió Núñez para este país y seis años comenzó a ejercer o con un período de seis años comenzó a ejercer la Presidencia de la República, período que no terminó por su muerte, pero que terminaron sus delegados. Y después vino en 1910 la Asamblea Nacional Constituyente, acabó con el período de seis años, liberales y conservadores se pusieron de acuerdo para terminar el quinquenio, porque Reyes que estuvo por lo menos cinco años en el poder y la Asamblea Nacional Constituyente estableció un período de cuatro años para que se ejerciera el poder presidencial en Colombia. Y se ejerció el poder Presidencial por cuatro años con la posibilidad de reelegir al Presidente, pero pasados cuatro años de terminar su primer mandato. Los Españoles llaman eso la teoría del hueco, poder ejercer el poder y se refiere concretamente a la Constitución Española a los Alcaldes, a quienes les establece un período relativamente extenso, les permite la reelección, pero los obliga a esperar un período igual a su primer período para poder presentarse como candidato a unas elecciones. (...) La reelección Presidencial aquí, no tiene buen sabor, cuando Rojas trató de reelegirse Presidente, se armó el bochín que ustedes conocen. Cuando el doctor López Michelsen trató de reelegirse, lo derrotaron, cuando el padre del doctor López Michelsen fue reelegido, tuvo que renunciar, su propio partido le hizo la vida imposible y tuvo que renunciar, cuando hemos tratado de reelegir Presidentes, hemos fracasado. (...) Yo creo que no es democrático, por lo menos en nuestro medio la reelección Presidencial, aquí se hablaba de la reelección Presidencial en los Estados Unidos. En los Estados Unidos recortaron el período del Presidente, hasta Roosevelt, el Presidente podría reelegirse tantas veces cuantas quisiera, podría proponer su nombre las veces que le provocara para que el pueblo estadounidense se pronunciara y el mismo Roosevelt se dio cuenta de que eso era una equivocación y el Congreso Americano cambió las reglas del juego y permitió la reelección por una vez, la reelección inmediata por una vez sin que el Presidente pueda reelegirse porque cerrar el mando, cerrar el poder, cerrarle el paso a las nuevas generaciones, no le sirve a país alguno. (...) En Colombia un Presidente que pudiera estar ocho años consecutivos; sería el más firme cerrojo para las nuevas generaciones. Para esas de las cuales hablaba aquí el Senador Rivera. El Presidente volvería a Palacio con sus mismas gentes, con sus mismos Ministros, con sus mismas políticas, yo no creo señor Presidente, que el argumento de que un Presidente que estuviese por mucho tiempo significaría una consolidación de un plan y de un programa sea cierto. (...) Nosotros no votamos por un Presidente que proponga esto o aquello en materia social o económica, votamos por la personalidad del Presidente, por la forma como lo veamos en televisión. Por lo que diga en televisión. (...) Y el gobernante que diga cosas que le suenen al pueblo, gana, gana la posibilidad presidencial. (...) Reelegimos al Presidente de manera inmediata o no. O lo reelegimos con un hueco de cuatro años, o simplemente no lo reelegimos. Y entonces no podemos cometer el error de hacerle pensar al país, que está caminando un cambio profundo en la Presidencia. Porque esa es otra cosa, a mí se me había olvidado decirlo, cambiar una coma en la Constitución sobre el régimen Presidencial trae cambios tremendos en el resto de la Constitución. (...) Yo señor Presidente, lo digo con todo cariño y con todo respeto por los autores del proyecto y por los ponentes, porque aquí se han mostrado favorables al proyecto en esta primera vuelta yo no creo en la bondad del proyecto..." 68.

Luego de la proposición de archivo del Senador Jorge Enrique Robledo, la votación en plenaria de senado fue la siguiente: Por el Sí cuarenta y cuatro votos (44); por el No treinta y siete (37).

6. AUDIENCIA PÚBLICA

La audiencia pública celebrada el 1° de junio de 2004, tuvo por objeto dar a conocer las diferentes posiciones de los ciudadanos y gremios en torno al proyecto de reelección. En ella, se observó una marcada tendencia en contra de esta figura. Recogemos a continuación los argumentos más relevantes para ilustrar el criterio de los miembros de la honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes:

6.1 Intervención de la Academia:

El doctor Pedro Pablo Camargo, a partir de su visión de académico y amplio conocedor de los procesos de reelección presidencial en América y México, demuestra que los cambios Constitucionales en pro de intereses personales trae un perjuicio incalculable a la estructura social de los países que las aceptan.

En el desarrollo cronológico de su ponencia, el doctor Camargo esbozó los fracasos reeleccionistas en toda América Latina así como el acertado planteamiento del Constituyente colombiano de 1991, quien en una postura de responsabilidad histórica y política establece la no reelección en el artículo 197 de la Carta Magna.

En otros apartes el doctor Camargo afirmó: *"Desde Roma los césares se han perpetuado en el poder, con el pretexto de que son salvadores irremplazables y que necesitan toda su vida para concluir una tarea de gobierno, como si no hubiese otros dirigentes políticos capaces de gobernar(...) En una democracia el pueblo vota por programas políticos y no por fetiches"*.

El profesor Armando Novoa, representante del Centro de Estudios Constitucionales, ofreció al auditorio una exposición enmarcada en los parámetros que el constituyente de 1991 pretendió establecer para garantizar la efectividad del sistema político colombiano y de las instituciones que lo conforman. Esta garantía está dada en las reglas de juego que se plasmaron en la Constitución de 1991, que de ser modificadas, presentarán incongruencias de alto nivel que terminarán por causar la ineficiencia del Estado. De igual manera expresa su preocupación por la ausencia de garantías frente al manejo de los recursos del tesoro, el estatuto de la oposición y la plena igualdad para la competencia entre los distintos candidatos en especial frente al mandatario que busca su reelección.

El catedrático Pedro Medellín, afirma que la figura de la reelección presidencial en el entorno actual colombiano es inconveniente debido a la debilidad de las instituciones colombianas. Según sus palabras, la Constitución de 1991 consagró un sistema político orientado al régimen presidencial controlado, pero que en la aplicación del mismo denota una tendencia hacia un *"régimen presidencial de mayorías"*, en el cual el que gana el gobierno lo gana todo, incluso la posibilidad de modificar las reglas de juego en aras de sus intereses particulares. De igual manera, afirma que el proceso electoral colombiano carece de elementos competitivos que van desde la elección de candidatos hasta la falta de garantías de escrutinios serios y exactos que ofrezcan la imparcialidad necesaria en cualquier tipo de elección y bajo esta óptica la figura de la reelección es más que inconveniente.

Por su parte el doctor Jaime Castro, reafirmó lo expuesto en sus diversas columnas de los medios escritos, en especial, lo referente a las reglas de juego que Colombia debe respetar si desea no adentrarse en el caos constitucional y político que la reelección genera, ya que se cambia el régimen político, la forma de gobierno y hasta la forma de hacer política. Colombia no está preparada para esta situación ya que en su Carta se erigió un Estado Social de Derecho lejano a los intereses particulares que pretenden reorientar las reglas de juego a conveniencia propia.

6.2 Intervención de los Sindicatos

El señor Saúl Peña, representante de Sintraseguridad Social, afirmó que los sectores populares y en especial los trabajadores colombianos, están ampliamente preocupados por la manera irresponsable como los medios de comunicación buscan establecer la figura de la reelección con nombre propio a través de encuestas que no reflejan el sentir de la clase trabajadora. Este postulado se observa en el siguiente aparte de su exposición: *"que no hagan las encuestas en las casas de los ricos y amigos del Gobierno"*.

6.3 Opiniones en contra de la reelección

En la audiencia pública, también participaron con planteamientos en contra a la reelección presidencial los señores, Fernando Navas, Guillermo Cardona, Saúl Peña Sánchez, Elizabeth Vargas, Pedro Arias, Ramón Salvarrieta, Clara Rodríguez, Álvaro J. Restrepo, Jimmy Borja, Hernán Vargas, Mauricio Hernández; de estas intervenciones se resaltan los siguientes apartes:

- "La madurez política colombiana no está tan definida como lo argumentan los defensores de la reelección y no estamos preparados para

68 Senado de la República, Comisión Primera, *Intervención del Senador Roberto Gerlein*, Acta 08 del 2 de septiembre de 2003.

experimentar con un tema de vital trascendencia para el desarrollo de la política de Estado como lo es la reelección”.

- La ética pública exige que los mandatarios no distorsionen las reglas de juego a su conveniencia.

- Las experiencias de modificación de las Constituciones en América Latina en pro de la reelección del mandatario de turno por los resultados momentáneos de sus gobiernos, son nefastos.

- Debemos construir una cultura política antes de querer deformar la estructura constitucional.

6.4 Opiniones a favor de la reelección

Aunque prevalecieron los argumentos en contra de la figura de la reelección, se dieron argumentos a favor expuestos por los señores Guillermo Botero, Guillermo Constaín, Jesús Vallejo, Mario J. Valderrama, Reny Rueda, Luis Alejandro Mota y Eugenio Marulanda, de quienes extraemos los siguientes planteamientos:

- El pueblo colombiano es lo suficientemente maduro para determinar si quiere reelegir al presidente o no.

- Debe ser el pueblo quien en las urnas de un voto de censura a la administración y no el congreso quien prive al electorado de un gran presidente.

- La continuidad es la solución a la problemática colombiana y ésta solo se conseguirá si se apoya al Presidente Uribe quien ha demostrado ser un hombre justo y con mano firme para combatir los problemas de Colombia.

- La reelección es un derecho de todos los colombianos y no debe negarse por conflictos de intereses de los miembros del Congreso.

- El Presidente Uribe dio a Colombia la tranquilidad necesaria para recorrer sus carreteras y visitar sus poblaciones, por tal razón debe contar con nuestro apoyo en la reelección.

7. CONCLUSION: RAZONES PARA DECIR NO A LA REELECCION

Como síntesis de lo que aquí hemos expuesto, podemos resumir la inconveniencia de la instauración de la figura de la reelección y la modificación de la Carta constitucional con estas razones por las cuales reiteramos su inconveniencia:

1. Una Constitución no puede expedirse o modificarse a la medida de cada gobernante.

2. Las reglas de juego preestablecidas se deben respetar por ser el principio de confianza en la estabilidad del Estado.

3. La figura de la reelección no se adapta al sistema democrático de presidencialismo relativo del país.

4. La existencia de la reelección exige que estén consolidadas y operen efectivamente instituciones como el régimen de la oposición, el régimen de partidos, el funcionamiento del Congreso en bancadas, la participación ciudadana.

5. El establecimiento de esta figura polariza al país y significa una pérdida de la unidad nacional en la medida en que la figura del Presidente simboliza esta unidad y al asumir el papel de candidato deja de representar a todos los colombianos para ser el representante de una mayoría en el ejercicio del poder.

6. Los partidos políticos en Colombia no cuentan con la fortaleza necesaria ni las herramientas institucionales que les permitirían ejercer una oposición efectiva frente al posible segundo mandato del presidente.

7. Se desvirtúa el papel de presidente en pro del papel de candidato, en consecuencia el período de gobierno se ve limitado por la campaña electoral. “Desde el 7 de agosto de 2002 comenzamos la campaña” dijo Fabio Echeverri a los medios. No ha hecho gobierno sino campaña.

8. No se puede jugar con la estabilidad institucional para favorecer tendencias caudillistas que concentran excesivamente el poder en el Presidente.

9. Se congela el tiempo para la formación de nuevos líderes.

10. El gobierno ha renunciado a su plan de gobierno para dedicar todos sus esfuerzos a la reelección. Los proyectos que se habían definido como prioritarios y se habían inscrito en el acuerdo político han dejado de ser prioritarios en la agenda del Gobierno: Reforma a la justicia, reforma pensional, proyecto antitrámites, etc.

11. Las meras expectativas no son motivación suficiente para establecer un nuevo período. Acudir al caprichoso e inconsistente argumento de los altos índices de popularidad para tomar decisiones tan importantes en materia constitucional, es una irresponsabilidad del gobernante y de quienes cumplen la función constituyente.

12. No es ético ser juez y parte en ningún proceso, mucho menos en una materia de tanta relevancia como lo es el ejercicio de la presidencia.

13. Los gobiernos que encuentran su fortaleza en la simpatía de las encuestas han mostrado tendencias autoritarias. (Rafael Reyes en Colombia y Fujimori en Perú).

14. La continuidad de las políticas no depende de la reelección del gobernante.

15. No existe una reglamentación clara sobre financiación de campañas.

16. Los posibles contendores en la campaña presidencial se encontrarán en inferioridad de condiciones con respecto al Presidente—candidato en lo que respecta a reconocimiento popular, financiación de campañas, acceso a medios de comunicación, influencia en el desarrollo de políticas, etc.

17. El Presidente candidato conforma su propia organización con sus más cercanos colaboradores en detrimento de los partidos políticos.

18. Se pierde el ejercicio del control político por la excesiva concentración de poder, generando distorsiones en las políticas prioritarias del gobierno, generando la corrupción.

19. En las actuales circunstancias un proyecto de reelección debilitaría las aspiraciones de un sinnúmero de congresistas que no tienen la cercanía o relación con el poder.

20. No es ético que desde la misma Presidencia se orqueste un cambio constitucional que favorece directamente al Presidente en ejercicio tal como lo reconocieron sus asesores más cercanos.

21. La reelección del actual mandatario abocaría al país de nuevo a una incertidumbre en relación con sus instituciones: Propuestas por un lado de unicameralismo y por otro una forma de parlamentarismo con el objeto de continuar en el poder.

22. Porque el proyecto de la reelección no ha sido producto de consenso nacional que conlleve una modernización de las instituciones sino única y exclusivamente el interés del jefe de Estado.

23. La continuidad de la política de seguridad democrática no puede sustentarse exclusivamente en la reelección del Presidente, “...pues su concepción obedece a una visión integral, que implica, en un todo coherente, al conjunto de la seguridad ciudadana, la seguridad de libertad de pensamiento, organización y movilidad, la seguridad inmobiliaria, ambiental, territorial, jurídica y nacional, como el conjunto de condiciones políticas, económicas, militares, sociales y culturales, necesarias para garantizar la soberanía, la independencia y la promoción de intereses públicos de la sociedad...” 69

8. PROPOSICION

Por las motivaciones anteriormente expuestas, y dada la inconveniencia de la instauración de la figura de la reelección inmediata y la modificación de la Carta Constitucional, proponemos a la Comisión Primera Constitucional de la honorable Cámara de Representantes, ARCHIVAR el Proyecto de Acto Legislativo número 267 de 2004 Cámara, 012 de 04 Senado, por la cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

De los honorables Representantes,

Cordialmente,

Carlos Arturo Piedrahíta C., Representante a la Cámara, Coordinador de Ponentes; Telésforo Pedraza Ortega, Griselda Janeth Restrepo G., José Luis Flórez Rivera, Representantes a la Cámara.

69 GARAY, Luis Jorge, Repensar a Colombia, Bogotá, Ed. Alfa Omega Colombia S.A., enero de 2002.