

Javier Duque Daza

EL PRESIDENTE Y LAS CORTES

**Las Altas Cortes en Colombia
y sus relaciones con el Poder Ejecutivo**



Universidad
del Valle

Programa  Editorial

Uno de los pilares centrales de las democracias contemporáneas es la consideración del policentrismo de poderes, el hecho de que la autoridad pública sea ejercida mediante instituciones separadas y autónomas, lo cual, se supone, permite crear una esfera de debates y decisiones que comportan mutuos controles, pesos y contrapesos. A partir de esta premisa, la independencia judicial constituye una garantía fundamental con la que deben contar los Estados constitucionales, lo cual le permite a la sociedad salvaguardarse y protegerse de posibles abusos del poder político. Bajo la premisa de la separación e independencia de poderes, la estructura institucional colombiana incluye dentro de su entramado cuatro altos tribunales: el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia. El presente estudio aborda las relaciones entre el poder Ejecutivo y las dos Altas Cortes, la Constitucional, con solo dos décadas de existencia, y la Corte Suprema de Justicia, institución bicentenaria.



JAVIER DUQUE DAZA

**EL PRESIDENTE
Y LAS CORTES**

**Las Altas Cortes en Colombia y
sus relaciones con el Poder Ejecutivo**



Programa  editorial

Duque Daza, Javier
El Presidente y las Cortes: las Altas Cortes en Colombia y sus relaciones con el Poder Ejecutivo / Javier Duque Daza. – Cali: Programa Editorial Universidad del Valle, 2012.
286 p. ; 24 cm – (Colección Artes y Humanidades)
Incluye bibliografía.
1. Democracia - Colombia 2. Poder Ejecutivo - Colombia 3. Presidentes - Colombia 4. Sistema judicial - Colombia 5. Oposición política - Colombia 6. Administración de justicia - Colombia I. Tit.
342.044 cd 21 ed.
A1342150
CEP-Banco de la República-Biblioteca Luis Ángel Arango

Universidad del Valle

Programa Editorial

Título: El Presidente y las Cortes. Las Altas Cortes en Colombia y sus relaciones con el poder Ejecutivo

Autor: Javier Duque Daza

ISBN: 978-958-765-013-6

ISBN-PDF: 978-958-5164-39-0

DOI: 10.25100/peu.518

Colección: Ciencias Sociales

Primera Edición Impresa julio 2012

Rector de la Universidad del Valle: Édgar Varela Barrios

Vicerrector de Investigaciones: Héctor Cadavid Ramírez

Director del Programa Editorial: Omar J. Díaz Saldaña

© Universidad del Valle

© Javier Duque Daza

Coordinación editorial: José Gabriel Ortiz A.

Diseño de carátula: Hugo Hernando Ordóñez Nievas

Este libro, o parte de él, no puede ser reproducido por ningún medio sin autorización escrita de la Universidad del Valle.

El contenido de esta obra corresponde al derecho de expresión del autor y no compromete el pensamiento institucional de la Universidad del Valle, ni genera responsabilidad frente a terceros. El autor es el responsable del respeto a los derechos de autor y del material contenido en la publicación, razón por la cual la Universidad no puede asumir ninguna responsabilidad en caso de omisiones o errores.

Cali, Colombia, diciembre de 2020

*A mis hijos Alejandro y María Lucía,
Por alegrar mi vida.*

**PÁGINA EN BLANCO
EN LA EDICIÓN IMPRESA**

CONTENIDO

Introducción.....	13
-------------------	----

Capítulo I Concepciones antagónicas de democracia y relaciones entre poderes

Introducción.....	27
La judicialización de la política como regulación del poder político	39
Las respuestas del poder Ejecutivo a la judicialización de la política	49

Capítulo II Los presidentes y la Corte Constitucional Tensiones y confrontaciones

Introducción.....	53
La Corte Constitucional ¿Un actor incómodo para el poder político?	57
La Corte Constitucional y los presidentes posconstitucionales 1992-2002	63
Álvaro Uribe Vélez y la Corte Constitucional. Controversias, intentos de elusión y acciones estratégicas.....	89

La reforma de la reelección presidencial. Acción estratégica, polarización política y cuestionamientos desde la otra orilla.....	104
Conclusión	117

Capítulo III
El Presidente y la Corte Suprema de Justicia
La Corte confrontada y afrentada

Introducción.....	119
Tensiones entre las Cortes y actuación estratégica del Presidente.....	128
El paramilitarismo y los conflictos entre la Corte Suprema y el Poder Ejecutivo.....	132
El debate por el delito de sedición y los enfrentamientos entre el gobierno y la Corte Suprema de Justicia.....	133
El caso “Tasmania” ¿Un complot para desprestigiar a la Corte Suprema de Justicia?	149
El primo del Presidente, el paramilitarismo y las acusaciones a un Magistrado de la Corte.....	158
Job va al Palacio. El complot en contra de la Corte Suprema a través de miembros del gobierno y emisarios de paramilitares	164
Para enfrentar y frenar a la Corte... crear una supercorte	173
De nuevo la reelección presidencial. La reforma cuestionada y la Corte confrontada	180
La Corte asediada. El complot contra la Corte Suprema de Justicia.....	187

El fiscal que no fue. Los intentos fallidos de elección del Fiscal General de la Nación.....	197
“Buenos muchachos, gente honesta”. La defensa de sus funcionarios por parte del Presidente y las controversias con la Corte y a la justicia.....	204
El caso de las notarías. Otra arista de la reforma constitucional de la reelección presidencial.....	216
Conclusión	220

Capítulo IV

El papel activo de las cortes en el control del poder político. Contradictores y defensores

Introducción.....	223
Coalición mayoritaria de gobierno y oposición política los enfrentamientos con la Corte en un contexto polarizado.....	225
En defensa de la autonomía de las Cortes y de su papel en la regulación del poder político	236
El círculo político del presidente Álvaro Uribe Vélez y los cuestionamientos a las Cortes.....	250
Conclusión	264
Epílogo	265
Bibliografía	273

**PÁGINA EN BLANCO
EN LA EDICIÓN IMPRESA**

AGRADECIMIENTOS

Este libro es el producto de una investigación llevada a cabo en la Universidad del Valle, Colombia, bajo el auspicio de la Vicerrectoría de Investigaciones, en su convocatoria interna del año 2010. Agradezco a la vicerrectora, Doctora Carolina Isaza de Lourido, por su decidido apoyo, así como al personal administrativo de la Vicerrectoría y del Instituto de Educación y Pedagogía por su apoyo logístico. De igual forma a la Doctora Doris Hines-troza, directora del Programa Editorial de la Universidad, por su diligencia, paciencia y buen juicio. Sin este apoyo institucional la investigación no se hubiera podido realizar. Al rector, Doctor Iván Enrique Ramos, mis agradecimientos por su apoyo y respaldo en los avatares de mi vida.

En el proceso de la investigación fueron importantes los aportes de los evaluadores del Centro de Investigaciones y Educación Popular, CINEP, quienes hicieron aportes importantes a un avance del trabajo publicado en la revista *Controversia* (196/2011). Asimismo, una parte del trabajo fue presentado al Congreso Latinoamericano de Ciencias Sociales, realizado en la Flacso, México en septiembre de 2010, producto de lo cual fue publicado un capítulo en el libro colectivo *Las democracias en América Latina* (Flacso, 2011).

Siempre he contado con el estímulo intelectual de algunos colegas, agradezco a Guillermo Sánchez, Édgar Vásquez, Gustavo

Pinzón, Hildebrando Arévalo, Saúl Saavedra. De igual forma, a Marco Palacios por sus sabias sugerencias y orientaciones.

La estudiante del programa de Estudios Políticos, Katherine Escobar contribuyó de forma importante como asistente de investigación. Agradezco su diligencia y eficiencia. Agradezco a los dos evaluadores anónimos por sus observaciones y sugerencias.

INTRODUCCIÓN

*Para que no se pueda abusar del poder
es preciso que, por la disposición
de las cosas, el poder frene al poder.*
Montesquieu

*Las limitaciones al poder político
evitan sus abusos.*
Norberto Bobbio

Uno de los pilares centrales de las democracias contemporáneas es la consideración del policentrismo de poderes, el hecho de que la autoridad pública sea ejercida mediante instituciones separadas y autónomas, lo cual, se supone, permite crear una esfera de debates y decisiones que comportan mutuos controles, pesos y contrapesos. A partir de esta premisa, la independencia judicial constituye una garantía fundamental con la que deben contar los Estados constitucionales, lo cual le permite a la sociedad salvaguardarse y protegerse de posibles abusos del poder político.

Bajo la premisa de la separación e independencia de poderes, la estructura institucional colombiana incluye dentro de su entramado cuatro altos tribunales: el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia. El presente estudio aborda las relaciones entre el poder Ejecutivo y las dos Altas Cortes, la Constitucional, con

solo dos décadas de existencia, y la Corte Suprema de Justicia, institución bicentenaria.

La separación de poderes, la atribución mutua de controles y la legitimidad de estos por su apego a la ley, configuran la institucionalidad en el país, cuyos poderes, de forma explícita, determinan sus ámbitos de acción, límites y alcances. Pero también su propia dinámica va generando una tendencia que, de igual forma que en otros países de América Latina, expresa que los jueces asumen un papel cada vez más activo frente a los poderes Ejecutivo y Legislativo. Se trata de la judicialización de la política, como tendencia de reconfiguración del policentrismo de poderes.

Con la Constitución Política de 1991, promulgada tras el proceso constituyente de 1990-1991 en una coyuntura crítica que vivía el país y que requería de un nuevo contrato, de un nuevo pacto social, se mantuvo en Colombia la herencia de la tradición del Estado constitucional moderno e introdujo modificaciones en la estructura del poder Judicial y en los alcances y limitaciones del Ejecutivo. Algunos de estos cambios han sido, a su vez, modificados durante las dos décadas posteriores a la vigencia de la nueva carta, especialmente el referido a la introducción de la reelección presidencial, la cual afectó de forma significativa los equilibrios institucionales vigentes.

Por su estructura fundada en un régimen presidencial, con poderes relativamente amplios, aunque sujetos a controles legales y a negociaciones con el poder Legislativo fragmentado y disperso, las relaciones entre el Presidente y las cortes se dan en el marco de un modelo cuyos componentes son una constitución rígida y mayoritaria con justicia constitucional, en la dinámica de controles mutuos, de pesos y contrapesos. Las relaciones entre el Ejecutivo y las Cortes han sido de diverso tipo: de cooperación e integración (cuando son acatadas las decisiones judiciales y respetadas con ajuste a la ley las Altas Cortes), pero también de tensiones (cuando surgen diferencias y cuestionamientos a las cortes, pero

acatando las decisiones canalizando institucionalmente las diferencias) y de conflicto (cuando las tensiones derivan en confrontaciones abiertas, que incluso han conducido a acciones indebidas y/o ilegales de parte del poder Ejecutivo).

Este libro se ocupa de estas relaciones, de las tensiones, debates y conflictos que han surgido entre ambos poderes, generadas por el papel que han desempeñado ambos tribunales en la regulación y el control del poder político bajo el marco del diseño constitucional vigente y las reacciones que han producido en los presidentes, en ocasiones renuentes a aceptar limitaciones en sus poderes. Se analizan cuatro presidentes y cinco periodos de gobierno: César Gaviria Trujillo (1990-1994), Ernesto Samper Pizano (1994-1998), Andrés Pastrana Arango (1998-2002) y Álvaro Uribe Vélez (2002-2006 y 2006-2010). El epílogo presenta los rasgos centrales de estas relaciones durante el primer año de gobierno de Juan Manuel Santos, elegido para el periodo 2010-2014.

El tipo de relaciones entre los presidentes y las Altas Cortes está determinado por una doble dinámica. Por una parte, la tendencia del poder político a ser expansivo, a ejercer dominio sobre sus propias esferas e intentar hacerlo también sobre otras, en función de sus expectativas de control. Respecto a la justicia, se trata del propósito de influir en la toma de decisiones a partir de la incidencia en la conformación de los altos tribunales o ejerciendo presiones sobre sus decisiones (la politización de la justicia). Por otra parte, en las democracias constitucionales existe un creciente activismo judicial, como forma de interacción entre poderes, con un mayor protagonismo de las Altas Cortes en el control y regulación del poder político (la judicialización de la política). Ambas orientaciones generan colisiones, encuentros y desencuentros, tensiones y conflictos. La forma que adquieran estas interacciones entre poderes depende de las concepciones de democracia constitucional que agencien los actores en interacción (los presidentes, las cortes y los magistrados), de donde se derivan sus discursos, sus

prácticas y modos de actuar. No siempre coinciden y pueden ser contrapuestas, generando enfrentamientos que pueden llegar a tener una alta intensidad y a desestabilizar la democracia.

Podemos diferenciar, en una perspectiva dicotómica, dos formas de concebir la democracia constitucional: monista y dualista. La primera asume que no existe autoridad más importante que la que tiene origen popular y cualquier control que pueda ser ejercido sobre esta por parte del poder Judicial constituye un acto contramayoritario, que desvirtúa y desdibuja la democracia representativa. Se cuestiona a los “políticos con toga”, y se pone en duda la legitimidad de la anulación de leyes o los cambios de las decisiones que han sido tomadas por las mayorías en el Parlamento o Congreso y las que tienen origen en el poder Ejecutivo, que proceden y cuentan con el apoyo de las mayorías. Cuando esto sucede, sus decisiones se consideran ilegítimas, se descalifican y controvierten públicamente.

Por su parte, la democracia constitucional dualista asume que quienes ejercen los poderes electos no pueden atribuirse el poder de invalidar o cuestionar las decisiones de instancias o poderes públicos no electos. Pueden darse decisiones contramayoritarias que sean legítimas, no solo en defensa de las minorías, sino porque el apoyo de las mayorías requiere que existan árbitros que regulen el juego y controlen el poder político que es expansivo y permeable por la corrupción y la criminalidad. La democracia no se reduce a la aprobación de las mayorías, implica tolerancia, acuerdos, controles, libertades y participación. Por otra parte, se asume que los valores y las preferencias de los jueces se regulan mediante procedimientos y controles, el apego a la ley y los procesos decantados de selección de magistrados. Desde esta concepción, se considera que los altos tribunales cumplen un papel de defensa de los derechos fundamentales, de las minorías y de vigilancia de la legalidad mediante el control de constitucionalidad y la regulación del poder político.

Con la premisa según la cual las relaciones entre los presidentes y las Altas Cortes dependen de sus concepciones de democracia,

de donde se derivan sus actuaciones, cuatro tesis centrales sirven de hilos conductores del libro.

- (1) El nivel de intensidad que adquirieron las tensiones entre poderes públicos y su posible tránsito hacia el conflicto y la confrontación institucional, dependió de las concepciones de la democracia que expresaron los respectivos actores, lo cual determinó sus discursos y actuaciones. Se pueden diferenciar tres momentos: A: los gobiernos posconstitucionales (1992-2002), B: los dos gobiernos de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) y C: el primer año de gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2011). Solo en el momento B las tensiones entre poderes se convirtieron en confrontaciones y conflictos, derivados de una concepción monista de la democracia constitucional por parte del Presidente, la cual se expresó en sus discursos, sus acciones y sus respuestas a las actuaciones de las Altas Cortes en su función de control de constitucionalidad y de regulación de las acciones y decisiones políticas. Las cortes defendieron sus decisiones desde una posición dualista. En los momentos A y C las tensiones mantuvieron un nivel moderado y se tramitaron mediante los canales institucionales.
- (2) La respuesta del poder Ejecutivo a la judicialización de la política durante el periodo 2002-2010 fue, de forma predominante, la de rechazar y controvertir los controles constitucionales, los procesos en contra de integrantes de la coalición de gobierno y cualquier tipo de acción o planteamientos de las Cortes respecto al poder político, lo cual generó acciones indebidas e ilegales de parte de actores vinculados a miembros del gobierno central contra las cortes y los magistrados.
- (3) Durante el periodo 2002-2010 hubo alineamientos a favor del poder Ejecutivo y de sus actuaciones por parte de los partidos y los congresistas de la coalición de gobierno que constituían una mayoría absoluta, y de los partidos Liberal y Polo Democrático Alternativo a favor de los magistrados y las Altas

Cortes. Estos alineamientos contribuyeron a hacer más álgida la polarización política en el país.

- (4) En torno al poder Ejecutivo se formó un círculo de opinadores que funcionó como un frente de defensa de las actuaciones del Presidente con frecuentes y sistemáticos ataques públicos a los magistrados y a la Corte Suprema de Justicia desde medios de comunicación de cobertura nacional. De igual forma, algunos medios y personalidades políticas se pronunciaron en defensa de los magistrados y de la justicia. La confrontación también se expresó en este nivel.

SOBRE ESTE LIBRO

En los últimos años se han incrementado en Colombia los estudios sobre las Altas Cortes que toman distancia de una tradición centrada en lo normativo y prescriptivo¹, y en los cuales la ciencia política está cada vez más presente. Algunos analizan el funcionamiento de las cortes o los efectos de sus sentencias², otros tienen en común el acento en las tensiones y conflictos que han surgido entre los poderes, especialmente en la última década. Una mirada panorámica a estos últimos nos permite ubicar el libro y precisar cuáles son sus propósitos y alcances.

¹ Algunos de los estudios son los de Maurice Kugler y Hoeward Rosenthal (2000) *Cheks and balances: an assessment of the institutional separation of political powers in Colombia*, Bogotá: Separata de Fedesarrollo; Jaime Giraldo Ángel (1996) *Justicia y política*, en la obra colectiva *Justicia y sistema político*. Bogotá: Fescol-Iepri. Manuel José Cepeda (2007) *Polémicas constitucionales*, Bogotá: Legis.

² Entre los análisis que abordan el funcionamiento y balances de la acción de las cortes se encuentran los de Manuel José Cepeda (2004) "The judicialization of politics in Colombia: the Old and the New". En: Sieder, Rachel, Line Schjolden y Alan Angell (eds) *The judicialisation of politics in Latin America*. Houndsmill: Palgrave Mcmillan, 2005. P. 67-131. Otros análisis acentúan aspectos específicos de las cortes o de las relaciones con otros poderes. Es el caso del estudio de Sergio Clavijo (2001) *Fallos y fallas económicas de la Corte Constitucional*. Bogotá: Alfaomega. Otros trabajos abordan el control de constitucionalidad de los estados de excepción como los de Libardo Ariza y Antonio Barreto (2001) *La Corte Constitucional frente a la excepcionalidad: diez años de control laxo y discursivo*, en *Observatorio de Justicia Constitucional*, Universidad de Los Andes; Manuel Iturralde (2005) *Estado de derecho versus estado de excepción: los estados de excepción y la construcción de la temporalidad del derecho en Colombia*, En Daniel Bonilla y Manuel Iturralde (eds.) *Hacia un nuevo derecho constitucional*. Bogotá: Universidad de Los Andes. Sobre las relaciones entre las cortes hay trabajos como los de Catalina Botero y Juan Fernando Jaramillo (2006) *Una visión panorámica: el conflicto de las Altas Cortes colombianas en torno a las tutelas contra sentencias*, *De-Justicia*, Bogotá; Rodrigo Uprimny (2006) *Legitimidad y conveniencia del control constitucional de la economía*, en Rodrigo Uprimny, César Rodríguez y Mauricio García *¿Justicia para todos?, sistema judicial, derechos sociales y democracia en Colombia*. Bogotá: Norma.

En el artículo *La independencia judicial en los tiempos de Uribe*, Javier Revelo-Rebolledo (2008) analiza las relaciones entre el presidente Álvaro Uribe Vélez y el poder Judicial, teniendo como eje el análisis de la autonomía de la justicia. En cuanto a las relaciones del Presidente con las Cortes, considera que este y la coalición de gobierno fueron reacios a aceptar límites normativos y a impulsaron reformas constitucionales orientadas a ensanchar sus potestades constitucionales y legales. Retoma y amplía el planteamiento de Rafael Ballén *La pequeña política de Uribe: ¿Qué hacer con la seguridad democrática?* (2006), según el cual el Presidente necesitaba y buscaba acomodar los instrumentos legales a su medida, lo que se expresaba en su antipatía hacia los controles y límites normativos. De igual forma, Rodrigo Uprimny, *La judicialización de la política en Colombia* (2005) plantea que durante el gobierno de Uribe Vélez se realizaron esfuerzos sistemáticos para debilitar la justicia constitucional y fortalecer el poder presidencial. Se trata de artículos que analizan el poder presidencial en sus relaciones con las Altas Cortes y la justicia en general durante algunos de los años de gobierno de Álvaro Uribe Vélez.

Análisis más recientes también abordan las relaciones entre el Presidente y las Cortes: Sebastián Rubiano, en *La Corte Constitucional: entre la independencia judicial y la captura política* (2009) aborda el tema de la independencia de la Corte Constitucional a partir de la tesis de la captura política del Estado en las últimas décadas, enfatizando en los efectos que la cual ha sido sometida. Describe las lógicas de conformación de la Corte y las relaciones entre esta y los presidentes desde 1992. Asimismo, considera que hubo un quiebre durante el tercer año de gobierno de Álvaro Uribe Vélez, un cambio estratégico en sus enfrentamientos con las Cortes entrados desde el año 2005 en la Corte Suprema de Justicia, todo en el marco de las investigaciones de los vínculos de políticos de la coalición con grupos paramilitares. Esta tesis la encontramos también en Ramiro Bejarano, quien en un breve ensayo titulado *La justicia*

sitiada (2010) describe los diversos enfrentamientos entre el Presidente y la Corte Suprema de Justicia, a la luz de la tesis según la cual el origen de las diferencias radica en las investigaciones en contra de los congresistas de la coalición de Gobierno por sus vínculos con grupos paramilitares. De igual forma, David Landau “*Political Institutions and Judicial Role in Comparative Constitutional Law*” (2010), en el cual enfatiza que la Corte Constitucional colombiana puede ser considerada la más activista del mundo. Con frecuencia actúa en reemplazo de iniciativas de políticas públicas, cuando advierte que las demás ramas hacen caso omiso de temas de impacto constitucional, se orienta a asegurar el cumplimiento de las políticas públicas del poder legislativo, que suelen quedarse en el formalismo nominador y suele ser generadora de políticas y tiende a reemplazar al Congreso en el control político de las actuaciones del Presidente. Aunque no hace alusión al tipo de relaciones entre poderes, si enfatiza en los atributos de la Corte que tienden a generar tensiones con otros poderes públicos.

El más reciente análisis es el de Carolina Guevara, quien realiza en su artículo *Independencia judicial. El caso de la Corte Suprema de Justicia* (2010) un análisis de la independencia judicial, centrada en la Corte Suprema de Justicia y sus relaciones con el poder Ejecutivo, retoma los planteamientos de Sebastián Rubiano y enfatiza en que los enfrentamientos estaban orientados a deslegitimar al alto tribunal. Hace también una descripción de los principales eventos de tensión y conflictos entre ambos poderes.

A diferencia de los aportes de estos estudios, recuperando algunos de sus planteamientos, este libro analiza las relaciones entre los poderes Ejecutivo y Judicial (de forma específica, la Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia) partiendo de las concepciones de democracia constitucional que encarnan los actores en confrontación y que sirven de sustrato explicativo de sus acciones y discursos. Enfatiza en la forma como los presidentes y

algunos altos funcionarios de los respectivos gobiernos, reaccionaron ante decisiones de las Altas Cortes que afectaban sus proyectos, propuestas, intereses y decisiones.

Una tesis que ha sido recurrente se refiere a que los enfrentamientos entre el presidente Álvaro Uribe Vélez y la Corte Suprema de Justicia surgieron con los intentos de deslegitimar a la Corte por parte del gobierno a través de diversas acciones indebidas, y algunas de ellas ilegales, surgidas por las investigaciones de la Sala Penal a muchos congresistas de la coalición de Gobierno, por sus vínculos con grupos armados ilegales. Asimismo, se plantea que el Presidente asumió una estrategia de elusión del control político y de las decisiones judiciales cuando le eran adversas. El libro se apoya en estas tesis y las desarrolla, pero a la luz de una premisa mayor: se trata de la confrontación de dos visiones diferentes de la democracia constitucional, una, el monismo constitucional democrático, defendida por el presidente Álvaro Uribe Vélez y su círculo cercano de defensores públicos, otra, el dualismo democrático constitucional, expresado en las sentencias de la Corte y en las intervenciones de sus magistrados, así como de diversos actores que han defendido sus actuaciones y los presidentes que le precedieron. El libro abarca dos décadas (1992-2011), lo cual incluye un primer periodo de relaciones entre los presidentes postconstitucionales y la Corte Constitucional (1992-2002), y el segundo (2002-2010) de tensiones y conflictos del presidente Uribe Vélez, primero con la Corte Constitucional (2002-2004) y posteriormente con la Corte Suprema de Justicia (2005-2010). Presenta una visión de conjunto. De igual forma, registra las posiciones de contradictores y defensores de la judicialización de la política.

El planteamiento está en función del enfoque teórico que traza los caminos sobre los cuales transita el análisis. Bajo el título *Tensiones entre poderes. Separación y relaciones entre poderes públicos*, el primer capítulo recupera la visión de separación de poderes en las democracias contemporáneas, define y diferencia las concep-

ciones monista y dualista de las democracias constitucionales y establece los componentes centrales de la judicialización de la política, sus efectos y los escenarios posibles de respuestas de parte del poder Ejecutivo.

El segundo capítulo analiza las relaciones entre los presidentes y la Corte Constitucional durante las dos décadas. Demarca dos periodos, el primero de los cuales comprende los años 1992-2002, caracterizado por tensiones y debates, que no trascienden hacia conflictos institucionales y en el cual ambos poderes expresan una concepción dualista de la democracia constitucional. El segundo, que abarca los años 2002-2010, se caracterizó por diversos eventos que condujeron hacia el conflicto institucional y la confrontación de concepciones de democracia entre la Corte y el Presidente hasta el año 2004, después se dio un giro estratégico de parte éste que condujo a un manejo de las tensiones con mucha moderación en sus relaciones con la Corte Constitucional y de radicalización y confrontación hacia la Corte Suprema de Justicia.

El tercer capítulo aborda estas relaciones con la Corte Suprema de Justicia, incluye trece eventos de enfrentamientos del Presidente con la Corte, las tensiones adquirieron una alta intensidad y condujeron a acciones indebidas e ilegales de parte del gobierno hacia los magistrados. Se evidenció la concepción de democracia monista constitucional en el Presidente, así como de su círculo cercano que adquirió una alta beligerancia en contra de los magistrados.

El último capítulo contrasta los argumentos de los defensores y contradictores del papel activo de las cortes en la regulación y el control del poder político. Diferencia las posiciones de los partidos minoritarios de oposición (partido Liberal y Polo Democrático Alternativo) frente a una coalición de gobierno con fuerza suficiente para imponer todos los proyectos legislativos que actuaba en defensa de las posiciones del Presidente en sus acciones elusivas y de agresión en contra de la Corte Suprema de Justicia. Asimismo-

mo, establece la forma como un grupos de columnistas cercano al Presidente y que en su mayoría tuvieron cargos en el gobierno, actuaron como un elemento de amplificación de sus tesis desde medios de comunicación de alta circulación nacional.

Las conclusiones de cada capítulo retoman los argumentos que permitieron sustentar la tesis central y las diversas formas a través de las cuales se intentó afectar la labor de las Altas Cortes, especialmente la Corte Suprema de Justicia. Acciones indebidas y, algunas de ellas, ilegales. Las actuaciones del poder Ejecutivo respecto a la Corte durante el periodo 2002-2010 se movieron en esferas colindantes con el delito, lo cual se empezó a evidenciar aún más con el cambio de gobierno, debido al estilo diferente del nuevo Presidente de la República, quien refundó las relaciones con las cortes y en general con la justicia. El epílogo traza los rasgos centrales de las relaciones entre el nuevo presidente Juan Manuel Santos y la Corte Suprema de Justicia.

La investigación cuyos resultados presenta el libro se propuso reconstruir las relaciones de los presidentes con los altos tribunales, con un énfasis en la forma como el poder Ejecutivo respondía a las decisiones de las cortes. Las fuentes son fundamentalmente documentales, se hizo una revisión sistemática de las sentencias de ambas cortes, las entrevistas concedidas por los magistrados, los comunicados oficiales y el registro de la prensa escrita y algunas entrevistas radiales conservadas en archivos. Asimismo, se recopilaron las intervenciones públicas, los comunicados y declaraciones en entrevistas de los presidentes, que sirvieron para hacer el seguimiento a las reacciones de estos ante las decisiones judiciales.

Se trata de un estudio interpretativo, o si se prefiere, de narrativa analítica, orientado por los cuatro argumentos centrales y las coordenadas teóricas que trazamos. Se hace el registro de los acontecimientos, se contrastan los discursos, actuaciones y reacciones de los actores que hacen parte del entramado de inte-

racciones entre ambos poderes públicos (las Cortes como instituciones, los Magistrados, los Presidentes de la República, algunos altos funcionarios del gobierno, líderes partidistas) y se describen los rasgos centrales que adquirieron las relaciones entre las Cortes y los Presidentes.

**PÁGINA EN BLANCO
EN LA EDICIÓN IMPRESA**

CAPÍTULO I

CONCEPCIONES ANTAGÓNICAS DE DEMOCRACIA Y RELACIONES ENTRE PODERES

INTRODUCCIÓN

*P*ara que no se pueda abusar del poder es preciso que, por la disposición de las cosas, el poder frene al poder”. Esta afirmación de Montesquieu en *El espíritu de las leyes* (1995 [1748]) apuntaba a la justificación de su concepción tripartita de separación de poderes, heredada en parte de los orígenes del pensamiento liberal, con un referente en la obra de John Locke, *Ensayo sobre el gobierno civil* (1991[1690]) y que posteriormente fue incorporado en la tradición democrático-liberal occidental. La separación y la autonomía de los poderes públicos constituyen, junto con el respeto de los derechos fundamentales, los pilares centrales del Estado constitucional moderno. No solo comprende una dimensión funcional, también, fundamentalmente, la asunción de la existencia de límites a quien o quienes detentan el poder, ya sea que su legitimidad proceda de la voluntad popular de forma directa (los poderes Legislativo y Ejecutivo) o de forma indirecta a través del poder constituyente (el poder Judicial). Unos y otros (derechos y separación de poderes) se instituyen en el marco del principio de supremacía de la Constitución. A su vez, las actuaciones de los órganos establecidos se rigen por la Constitución que los regula, en su condición de ley superior.

Dado el carácter expansivo del poder político, y la asunción del imperativo de regulación y de control por parte del poder Judi-

cial, las relaciones entre estos conllevan ciertos grados de tensión que pueden convertirse en conflictos y en confrontaciones. En las democracias constitucionales la limitación jurídica del poder, la subordinación del poder político al derecho, suscita reacciones, dependiendo de las circunstancias, de las correlaciones de fuerza y, especialmente, de la concepción de la democracia de quien se encuentre en la posición central de conducción política, que en los regímenes políticos como el colombiano es el Presidente de la República. Bajo idénticos arreglos institucionales se pueden presentar diferentes correlaciones de fuerzas políticas, expresión del sistema de partidos (que van desde la hegemonía, hasta la disminución y fragmentación del poder, pasando por periodos con partido predominante o equilibrios competitivos), distintas modalidades de correlación de fuerzas entre los poderes Ejecutivo y Legislativo (gobiernos divididos o unificados) y estilos de liderazgo y de conducción política (autoritarios, democráticos; excluyentes o incluyentes; tolerantes o intolerantes). Los sistemas presidencialistas son especialmente sensibles al personalismo y, debido a las amplias atribuciones con que cuentan los mandatarios electos, a las rigideces de los periodos fijos de gobierno y la alta discrecionalidad en sus actuaciones, la gravitación del presidente en toda la política nacional es especialmente fuerte.

Cuando confluyen un sistema de partidos fragmentado (muchos partidos, sin uno predominante), con gobiernos unificados (en el cual el Presidente cuenta con mayorías en el Congreso o Parlamento, ya sean de su propio partido o producto de coaliciones) y partidos débilmente institucionalizados (poco organizados, descohesionados y divididos internamente), se generan condiciones propicias para la preponderancia del Presidente. Si esto se combina con un fuerte liderazgo, con un sistema de creencias rígido y poco abierto a opiniones opuestas, con actuaciones elusivas de los controles legales y constitucionales, se configuran escenarios proclives a tensiones y conflictos en las relaciones entre