

# CONTROVERSIA POLÍTICA

## La partitocracia del Ejecutivo en Colombia

Santiago Villamil  
Juan Manuel Zuluaga\*

*“El Gobierno no es una razón, tampoco es elocuencia, es fuerza. Opera como el fuego; es un sirviente peligroso y un amo terrible; en ningún momento se debe permitir que manos irresponsables lo controlen”.*

GEORGE WASHINGTON

### Introducción

En la idiosincrasia colombiana está presente la idea de que la Presidencia es un cargo casi omnipotente y tiene facultades extraordinarias a su disposición. Pese a que el sistema de gobierno colombiano en sus orígenes prevé un equilibrio relativo entre las ramas del poder público, en la práctica, la realidad desafía al modelo teórico. Hay factores en la conformación de la estructura del Gobierno que permiten la preponderancia casi total del ejecutivo

\* Estudiantes de IV semestre de economía, en la Universidad Externado de Colombia. Correos-e: [santiago.villamil@est.uexternado.edu.co y juan.zuluaga06@est.uexternado.edu.co]



Fuente: Imagen tomada de: [<https://bit.ly/2te4vvX>]

como rama dominante por sobre las otras. Dichos factores, acompañados por fuertes tendencias partitocráticas, propenden a fuertes desequilibrios en las calidades regulatorias que deberían tener entre sí el poder legislativo, el ejecutivo y el judicial.

Por definición, el Presidente de la República concentra las facultades de jefe de Estado y de Gobierno. De partida, y a las luces de otros sistemas como el semi-presidencialista, esta doble función resulta ya una aglomeración excesiva de poderes en una sola figura política. No obstante, Colombia reúne en este cargo aún más potestades que las que son cedidas en otros sistemas que comparten igualmente el sistema presidencialista. Para contextualizar,

en Estados Unidos, que también tiene un sistema presidencialista, los miembros del gabinete (secretarios) deben pasar por una precisa revisión del Congreso para acceder a su cargo. En Colombia, el presidente puede elegir con total autonomía la conformación de su gabinete, es decir, de los ministros (Político, s.f.).

La problemática que surge a partir de que estas decisiones pueden derivar en múltiples conflictos de interés, como se ha manifestado en el caso Carrasquilla (*Redacción*, 2018), pues al no requerir aprobación previa del Congreso se limita a un mecanismo de filtración por parte del legislativo (el ejecutivo tiene facultades extraordinarias que pudieron haberse equilibrado con un mayor control por parte de otra rama, en este caso el legislativo). Con todo y ello, sí existen mecanismos de limitación en caso de este tipo de conflictos, como lo es la moción de censura, pero incluso esta figura no ha tenido éxito ni una sola vez desde que fue planteada con la Constitución del 1991. Lo anterior sugiere una limitación en la utilización de mecanismos de control por parte de quienes puedan ejercerlo.

Según Mauricio Pérez Salazar (2007), en apariencia la tramitología de un Estado debería ser lo más eficiente posible. Suponga un gobernante sabio y benévolo que actúa conforme al interés general y que tiene una

burocracia para ejecutar fielmente sus instrucciones usando de la mejor manera los recursos puestos a su disposición. Este tipo de gobernante no es deseable, ya que hay varios casos históricos que se han acercado a este supuesto de modelo deseable que da vía libre a las decisiones tomadas por el mandatario, desencadenando resultados como la Alemania nazi y la Unión Soviética. Es por esta razón que se requiere un Estado con un adecuado sistema de contrapesos (Cuéllar, 2005). En principio, el sistema de contrapesos se piensa como un método engorroso de papeleo y de costos altos de transacción, pero en su finalidad resulta mucho más deseable, porque se incurre en un menor riesgo de abuso de poder. Esto no quiere decir que sea ideal la obstaculización definitiva de proyectos o leyes que el Gobierno proponga: quiere decir que las decisiones estatales deben ser sometidas a consideración para generar así un sistema adecuado al de contrapesos.

Consecuente con esto, desde la Constitución de 1991 se ha venido mejorando en el debido control de facultades extraordinarias por parte del ejecutivo. Esta mejora se ve retratada en el hecho de que entre 1970 y 1991 Colombia vivió 17 años sumergido bajo estado de excepción. Buena parte de las normas de excepción fueron legalizadas por el Congreso, convirtiendo al ejecutivo en un legislador en

la práctica. Durante unos periodos, se impusieron incluso restricciones profundas a las libertades políticas, como lo fue la justicia militar para juzgar a civiles (García, 2008). Actualmente, para poder adjudicarse un estado de excepción es necesaria la firma de todos los ministros y la aprobación del Congreso, generando así el método deseado de contrapesos.

A pesar de los esfuerzos generados por la Constituyente de 1991 para generar un sistema legal apto, la problemática se vio burlada por los partidos políticos. Esta condición muestra que el *modus operandi* para hacerse con más potestades por parte del poder ejecutivo ha cambiado de los estados de excepción a un sistema netamente partitocrático. Según el senador Jorge Robledo, este proceso de la total politización del Estado ha generado un acceso no meritocrático a cargos públicos, mas sí en casi todo su esplendor el acceso a cargos públicos por nepotismo. El problema generado a partir de esta tendencia es principalmente la falta de transparencia que supondría tener un cargo público. El factor que ha dado pie a esta tendencia es el clientelismo entre y al interior de los partidos. Esto se debe a que las mismas condiciones generadas por los actores políticos y el electorado han sido caudillistas y mesiánicas. Como dijo Páez (2006),

Situación que no varía en la actualidad, pues incluso hoy día (...) en los partidos se está evidenciando un fenómeno que podríamos denominar “liderazgo mesiánico”, caracterizado por la presencia de caudillos que aglutinan adeptos y/o votantes por lo que son y no por la ideología o el partido que representan. Es un síntoma de la personalización de la política, la cual encuentra en las figuras mesiánicas un salvavidas para subsistir en la arena nacional valiéndose de nombres, símbolos, discursos y mensajes presuntamente salvadores. Estas “deidades” que le ponen nombre y apellido a un partido, que llegan a ser el presente y el futuro del mismo, se convierten en piezas clave del juego político durante coyunturas específicas, pero a la vez se vuelven perjudiciales cuando son incapaces de responder a las expectativas de sus votantes, lo que provoca a la larga mayor frustración con respecto a la potencia de los caminos democráticos e induce por reflejo otro tipo de mesianismo. Tales características son válidas tanto para los partidos tradicionales como para los “nuevos” partidos. Aun dentro de los “nuevos partidos” surgen movimientos que quieren mostrarse ante el electorado como nuevos, no contaminados, sin etiquetas, pero que no pueden manejar adecuadamente la paternidad que ejercen sobre ellos los políticos de los partidos tradicionales. De ese modo, carentes de un programa verdaderamente alternativo al bipartidismo, las nuevas fuerzas

replican las condiciones y prácticas de la política, viviendo de un electorado que, de manera reactiva, no se fija en un programa sino en la moda electoral de la coyuntura.

Cuando es un caudillo o “heredero de un caudillo” el que logra acceder al poder ejecutivo, las calidades para excederse en sus funciones se ven exacerbadas y encuentran un acervo de legitimidad en todas las instancias del poder, incluido el pueblo que es fuente de soberanía. El culto al caudillo es generalizado, el clientelismo partidista conforma el nuevo Gobierno y los poderes más que participantes de un trabajo en equipo para el bien de la sociedad se convierten en medios para alcanzar beneficios personales o incluso corporativos. Este tipo de asociaciones en el manto de la política pública ha sido el punto base para el brote de los “favores interinstitucionales” como:

1. Alejandro Ordóñez y los nombramientos nepotistas para familiares de magistrados (Lewin, 2012).
2. Las zonas francas de los Uribe (Tascón, 2012).
3. El trono de Gerlein (Aguirre, 2010).
4. El caso Odebrecht (*Semana*, 2017).
5. El carrusel de la contratación (*El Tiempo*, s.f.)
6. Desfalcos en casi toda la costa Caribe (*Redacción*, 2017).
7. Y cada uno de los 50 billones de pesos perdidos al año por corrupción (*El Espectador*, s.f.).

A modo de conclusión, la preponderancia del poder ejecutivo, y sobre todo de la figura de la Presidencia, se debe a todo un crisol de circunstancias de tipo legal e incluso cultural que lo permiten. No siempre estas injerencias son vistas con malos ojos, e incluso hallan visos de legitimidad por parte de las demás ramas y de ciertas facciones de la opinión pública. Al final, parece que el ideario de un Presidente que dispone de una maquinaria a su servicio para actuar de manera omnipotente parece no estar siempre alejada de la aceptación pública y de la realidad.

## Referencias

- El Espectador* Redacción Política (2018). Obtenido de <https://www.elespectador.com/noticias/politica/se-abre-paso-mocion-de-censura-con-alberto-carrasquilla-articulo-811665>.
- PÉREZ, M. (2007). Una aproximación a la teoría económica del Derecho contitucional. *UNIRIOJA*.
- CUÉLLAR, M. (2005). La prueba de la razonabilidad y la estabilidad de las reglas de juego. *Revista Institucional*.

GARCÍA, M. (2008). Un país en estado de excepción. *El Espectador*. Obtenido de <https://www.elespectador.com/impreso/politica/articuloimpreso43317-un-pais-de-estados-de-excepcion>.

PÁEZ, R. G. (2006). La crisis de los partidos políticos en Colombia. *Revista Diálogo Político*.

LEWIN, E. (2012). Los seis nombramientos que podrían enredar a Ordóñez. *La silla vacía*.

TASCÓN, C. (2012). Tomás y Jerónimo, los reyes midas de Colombia. *El Espectador*.

AGUIRRE, A. (2010). El trono de los caciques. *El Espectador*.

*Semana* (2017). *Lo que debe saber del escándalo de corrupción de Odebrecht*.

*El Tiempo*, Revista (s.f.). *El carrusel de la contratación en Bogotá*. Obtenido de <https://>

[www.eltiempo.com/noticias/carrusel-de-la-contratacion-en-bogota](https://www.eltiempo.com/noticias/carrusel-de-la-contratacion-en-bogota).

*El Herald* (2017). *Los escándalos de corrupción que dejó el 2017 en el Caribe*. Obtenido de <https://www.elheraldo.co/region-caribe/los-escandalos-de-corrupcion-que-dejo-el-2017-en-el-caribe-443002>.

*El Espectador*. *Corruptos se embolsillan 50 billones de presupuestos regionales*. Obtenido de <https://www.elespectador.com/economia/corruptos-se-embolsillan-50-billones-de-presupuestos-regionales-articulo-719783>.

*El Economista*. *Elecciones Estados Unidos*. Obtenido de <http://www.economista.es/especiales/elecciones-estados-unidos/sistema-politico.php>.

COLORADO, H. (2015). *ICESI*. Obtenido de [https://repository.icesi.edu.co/biblioteca\\_digital/bitstream/10906/78133/1/T00342.pdf](https://repository.icesi.edu.co/biblioteca_digital/bitstream/10906/78133/1/T00342.pdf).