

EFFECTIVIDAD DEL SISTEMA DE CONTROL INTRAORGANICO E INTERORGANICO
EN LAS RAMAS DEL PODER PÚBLICO DEL ESTADO

LUZ STELLA LEZCANO GARCIA

UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A DISTANCIA – UNAD
ESCUELA DE CIENCIAS JURIDICAS Y POLITICAS - ECJP
ESPECIALIZACION EN GESTION PÚBLICA

MEDELLIN

2017

EFFECTIVIDAD DEL SISTEMA DE CONTROL INTRAORGANICO E INTERORGANICO
EN LAS RAMAS DEL PODER PÚBLICO DEL ESTADO

LUZ STELLA LEZCANO GARCIA

Monografía para optar el título de Especialista en gestión pública

Asesor: Obdulio García Hoya (Magister en administración de organizaciones)

UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A DISTANCIA – UNAD
ESCUELA DE CIENCIAS JURIDICAS Y POLITICAS - ECJP
ESPECIALIZACION EN GESTION PÚBLICA

MEDELLIN

2017

Dedicatoria

Esta monografía la dedico a mi amado esposo Juan Carlos, a mis hijos Diego Alejandro y Juan Esteban y a mis padres José Alberto y Rosa Elena, quienes han sido mi más grande motivación para llevar a cabo este trabajo de grado.

Agradecimientos

Agradezco a la Universidad Nacional Abierta y a Distancia quien mediante sus directivas, docentes y especialmente mi asesor de monografía Obdulio García Hoya, me han aportado los conocimientos necesarios para aprender los diversos aspectos relacionados con el sector público, haciendo de mí una mejor persona tanto a nivel social como profesional. De igual manera, agradezco a mi docente María Elena Castro Magister en Derecho Constitucional, quien me aportó los grandes conocimientos en el área de derecho Constitucional y de teoría del estado, de donde surgió mi gran pregunta que hoy día es el tema de mi trabajo de grado.

Resumen

La separación de poderes ha sido establecida por la Constitución Política de Colombia de 1991 como uno de los mecanismos para llevar a cabo una administración del Estado en forma controlada, equilibrada y medida, impidiendo la concentración del poder en manos de unos pocos, lo que constituiría un modelo despótico y autoritario, caracterizado en un Estado antidemocrático que no garantice los derechos de los ciudadanos. El principio de separación de poderes nació como una medida para distribuir las funciones y competencias de quienes tienen bajo su responsabilidad, garantizar un Estado democrático, participativo, pluralista, progresivo y seguro en el disfrute de los derechos fundamentales; sin embargo, se requiere de la participación y control entre las mismas ramas del poder público, para asegurar la constitucionalidad en la toma de decisiones que afectan a la población Colombiana, lo cual en diversas situaciones ha generado un choque entre los mismos poderes públicos, donde cada quien defiende su postura y cree tener la razón. Teniendo en cuenta la complejidad en los controles interorgánicos, el poder en la toma de decisiones y la permanente injerencia en procesos que requieren grandes cantidades de dinero, muchos de los servidores públicos han caído en actos de corrupción y detrimento patrimonial del Estado, generando no solo la limitación en la garantía de los derechos constitucionales, sino también fallando o incumpliendo los deberes y funciones establecidos para cada poder público, evitándose posiblemente esta situación mediante la ejecución de controles más eficaces y permanentes en la administración pública.

Mediante este trabajo de investigación, se plantearán diversos conceptos de diferentes autores respecto de lo público, entre los que están el poder, la teoría del control del poder, el Estado, las ramas del poder público y sus funciones, los antecedentes históricos de la actividad de control, el contexto internacional del control del poder público, los mecanismos de control interorgánico e

intraorgánico y se analizará el panorama nacional frente al cumplimiento de lo establecido en la constitución y su efectividad en las relaciones de concurrencia, frenos y contrapesos ejecutados por una rama del poder público independiente de quien tiene la responsabilidad en la ejecución tanto de tomar decisiones administrativas, como jurídicas.

Palabras clave: Control intraorgánico, control interorgánico, ramas del poder público del Estado, relaciones de concurrencia y límites del poder.

Abstract

The separation of powers has been established by the 1991 Political Constitution of Colombia as one of the mechanisms to carry out a state administration in a controlled, balanced and measured manner, preventing the concentration of power in the hands of a few, which would constitute a despotic and authoritarian model, characterized in an antidemocratic State that does not guarantee the rights of the citizens. The principle of separation of powers was born as a measure to distribute the functions and powers of those under their responsibility, to guarantee a democratic, participatory, pluralistic, progressive and secure State in the enjoyment of fundamental rights; however, it requires participation and control among the branches of public power, to ensure constitutionality in decision-making affecting the Colombian population, which in various situations has generated a clash between the same public powers, where everyone defends his position and believes he is right. Given the complexity of inter-organism controls, decision-making power and permanent interference in processes that require large amounts of money, many of the public servants have fallen into acts of corruption and detriment of the State, generating not only the limitation in the guarantee of constitutional rights, but also failing or breaching the duties and functions established for each public power, possibly avoiding this

situation through the execution of more effective and permanent controls in the public administration.

Through this research work, different concepts of different authors regarding the public, among them power, power control theory, the State, branches of public power and their functions, historical antecedents of the activity control, the international context of control of public power, the mechanisms of interorganic and intraorganic control and the national panorama will be analyzed against the fulfillment of the established in the constitution and its effectiveness in the relations of concurrence, checks and balances carried out by a branch of the independent public power of who has the responsibility in the execution of both administrative and legal decisions.

Keyword: Intraorganic control, interorganic control, branches of state public power, concurrent relations and limits of power.

Contenido

Introducción	1
1. Planteamiento del problema	4
2. Justificación.....	5
3. Objetivos	6
3.1. Objetivo General	6
3.2. Objetivos Específicos.....	6
4. Marco Conceptual y Teórico.....	7
4.1. Teorías sobre el Poder	7
4.2. Teorías sobre Control	9
4.3. Teorías sobre Control del Poder.....	11
4.4. Teorías sobre Separación de Poderes	13
4.5. Teorías sobre Control Intraorgánico	17
4.6. Teorías sobre Control Interorgánico	19
4.6.1. Controles Interorgánicos del Poder Legislativo Respecto del Poder Ejecutivo.....	20
4.6.2. Controles Interorgánicos del Poder Ejecutivo Respecto del Poder Legislativo.....	22
4.6.3. Controles Interorgánicos del Poder judicial Respecto de los Actos del Poder Legislativo y Ejecutivo.	23
4.7. Teorías sobre Ramas del Poder Público del Estado	24
5. Establecimiento Constitucional de las Ramas del Poder Público del Estado en Colombia.	26

5.1. Rama Ejecutiva	27
5.1.1. Funciones.	27
Artículo 189: Corresponde al presidente de la república como jefe de estado, jefe del gobierno y suprema autoridad administrativa.....	27
5.2. Rama Legislativa.....	30
5.2.1 Funciones del Senado.....	30
5.2.2. Funciones de la Cámara de Representantes.	31
Artículo 135: Son facultades de cada cámara	31
5.3. Rama Judicial	34
5.3.1 Funciones de la Corte Suprema de Justicia.	35
5.3.2. Funciones de la Fiscalía General de la Nación.	35
5.3.3. Funciones del Consejo de Estado.....	37
5.3.4. Funciones de la Corte Constitucional.	37
5.3.5. Funciones de las Jurisdicciones Especiales.....	39
5.4. Órganos Autónomos e Independientes.....	40
5.4.1. Funciones del Procurador General de la Nación.....	40
5.4.2. Funciones del Defensor del Pueblo.....	41
5.5. Controles Intraorgánicos e Interorgánicos en los Poderes Públicos del Estado Colombiano Según la Constitución de 1991.....	42
5.5.1. Controles Intraorgánicos.	42

5.5.2. Controles Interorgánicos.....	42
6. Contexto Internacional	48
6.1. Controles del Poder Legislativo sobre el Ejecutivo:	60
6.2. Controles del Poder Ejecutivo sobre el Legislativo:	62
6.3. Controles entre los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial:	63
7. Contexto y Evolución del Control Intraorgánico e Interorgánico en Colombia	64
8. Algunos resultados del control interorgánico a nivel nacional (cifras y casos más sonados)	70
9 Conclusiones	81

Lista de tablas

Tabla 1. Diferencia entre especialización e independencia.....	15
Tabla 2. Comparativo de Controles Interorgánicos entre Poderes Públicos del Estado y Organismos de Control.....	46
Tabla 3. Tipo de Organización del Estado en Países de América Latina.....	49
Tabla 4. Controles Interorgánicos entre Poderes Públicos del Estado en algunos Países de América Latina.....	50
Tabla 5. Controles Interorgánicos entre Poderes Públicos del Estado en algunos Países de América Latina.....	52
Tabla 6. Modificaciones a la Constitución Política de 1991.....	65
Tabla 7. Algunos casos relevantes sobre corrupción ejecutados por miembros de las ramas del poder público en Colombia en la última década	79

Lista de Figuras

Figura 1. Ramas del poder Público.....	26
Figura 2. Rama Ejecutiva.....	30
Figura 3. Rama Legislativa.....	33
Figura 4. Rama Judicial.....	39
Figura 5. Órganos Autónomos.....	41

Lista de Gráficas

Gráfica 1. Calificación promedio del ITN (índice de transparencia nacional) y por factor.....	71
Gráfica 2. Promedio ITN por ramas del poder público y órganos autónomos.....	72
Gráfica 3. Noticias criminales dentro de la aplicación del artículo VI de la Convención interamericana contra la corrupción.....	76
Gráfica 4. Resultados arrojados por las investigaciones de la dirección especializada contra la corrupción.....	77
Gráfica 5. Personas involucradas en delitos contra la administración pública en la rama judicial 2010- 2016.....	78

Introducción

El Estado, ha sido determinado constitucionalmente como la suma de tres elementos (población, territorio y soberanía), entendiéndose estos como el conjunto de personas que habitan un espacio físico, sometidos a una autoridad que actúa en beneficio de una población. De estos tres elementos, enfatizaremos en el concepto de soberanía la cual está establecida en el artículo 3 de la Constitución Política de Colombia: “la soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público”. Lo que indica que la soberanía “es ejercida por el pueblo, de manera directa (posibilidad de ser elegido o de presentar iniciativas ante el Estado) o mediante sus representantes (posibilidad de elegir), en virtud de lo cual, el pueblo delega al Estado el poder para mandar sobre su territorio e interactuar con otros Estados”. DPN (2010. p11)

Según lo anterior, para que se de la interacción entre población, territorio y soberanía, es necesario el establecimiento de un ordenamiento jurídico con reglas específicas (norma-autoridad-subordinados), determinando competencias y medios de control; y es en éste último punto que nos centraremos en el presente documento.

Los controles que se ejecutan tanto al interior como entre los mismos poderes públicos del Estado, han sido a lo largo de la historia un punto neurálgico para quienes tienen la responsabilidad de tomar decisiones de ámbito nacional, regional o local, de forma tal que cuando estos son efectivos, evitan la ocurrencia de errores en los procesos de contratación estatal, inconstitucionalidad en las decisiones y en el peor de los casos la comisión de delitos por actos de corrupción. De ahí que este tema presenta gran importancia por los continuos casos que en la actualidad se han mostrado en diversos medios de comunicación sobre “supuestos” delitos

cometidos por integrantes de la rama ejecutiva (presidente, gobernadores, alcaldes). Rama legislativa (congresistas); así como en la rama judicial (magistrados y jueces de la república).

El origen de la separación de poderes se remonta a los siglos XVII y XVIII donde Locke propone una protesta ideológica contra el absolutismo monolítico de la monarquía en favor de la libertad individual seguida por una formulación más elaborada realizada por Montesquieu (Enríquez 2013, p.168), lo cual busca controlar el despotismo en la administración del Estado, beneficiando el cumplimiento de los derechos de los ciudadanos; de ahí, que el objetivo general de la presente monografía es el de analizar la efectividad del sistema de control tanto a nivel intraorgánico como interorgánico en las ramas del poder público del Estado (ejecutivo, legislativo, judicial y órganos autónomos), lo cual se logra mediante la investigación del concepto de separación de poderes y teoría del control del poder, establecer las responsabilidades de cada una de las ramas del poder público en Colombia; así mismo, identificar la forma como se ejecuta el control intraorgánico en la rama ejecutiva, legislativa, judicial y los órganos autónomos, determinar el modelo de control interorgánico entre dichas ramas del poder público y sus consecuencias en la aparición de choques, establecer la conveniencia y oportunidad en la ejecución del control intraorgánico e interorgánico y evaluar la efectividad en dichos controles.

El alcance en la presente monografía es el ámbito nacional (Colombia) a partir de la Constitución Política de 1991, donde se contrasta los controles intra e interorgánicos aplicados al interior de nuestro país, frente a los controles ejecutados en algunos países de América Latina; la metodología empleada es la investigación documental, donde se exploran conceptos, historia, documentos, estadísticas y casuística, recopilando y sistematizando dicha información para posteriormente analizarla según los objetivos propuestos en este documento (monografía)

tomando como punto de vista el ámbito público y las consecuencias derivadas de las faltas disciplinarias y los delitos cometidos en virtud de la función pública.

1. Planteamiento del problema

Son realmente efectivos los sistemas de control que se ejecutan tanto al interior de cada una de las ramas del poder público, como el ejecutado entre ellas mismas en el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales?

En la actualidad, las ramas del poder público del Estado han venido perdiendo credibilidad respecto de la legalidad de sus actuaciones; situación ésta generada por los continuos casos de corrupción en que han caído algunos funcionarios donde solo buscan fines lucrativos tanto a nivel personal como para terceras personas; así mismo, se han aprovechado de su condición de servidores públicos, para promover leyes que solo favorecen a una minoría y que van en contra o detrimento de la mayoría de ciudadanos, sin que se ponga límites a dichas actuaciones. De ahí que el problema objeto de estudio en esta monografía, está orientado a identificar si realmente son efectivos dichos sistemas de control.

Para respondernos el anterior cuestionamiento, es necesario identificar las funciones, perfiles, competencias y tiempos determinados para cumplir la función pública para la cual fueron elegidos en las diferentes ramas del poder público en Colombia y otorgados mediante la constitución política de 1991; identificar que actuaciones establecidas en dicha Constitución conllevan al control ya sea intraorgánico (que se deben aplicar al interior de la rama del poder público) o interorgánico (realizadas entre cada una de ellas), evaluando simultáneamente su efectividad y valiéndose de hechos recientes que se han presentado en el transcurso del presente siglo (XXI) y que se han divulgado en los medios de comunicación, dada su magnitud frente a la responsabilidad de cumplir funciones públicas.

2. Justificación

El sector público tanto a nivel internacional como nacional, ha sido blanco de casos de corrupción, ineptitud, ineficacia e ineficiencia, quizás por falta de control oportuno y transparente por parte de quienes tienen dicha responsabilidad no solo a nivel interno de la rama del poder público (intraorgánico), sino también entre las mismas ramas del poder público (interorgánico).

Actualmente, las entidades públicas y más concretamente las ramas del poder público (rama ejecutiva, legislativa, judicial y los órganos autónomos) han sido objeto de incredulidad y desconfianza por parte de la ciudadanía en general por las malas decisiones que se toman en determinados momentos, sumado a los mismos choques que se han generado en medio del control interorgánico que estos poderes ejecutan entre sí ya sea por falta de competencia de quien toma la decisión, por falta de cumplir los requisitos de eficacia, eficiencia, conveniencia, pertinencia y oportunidad o por inconstitucionalidad. De ahí, la necesidad de realizar un análisis a la efectividad de estos controles, para garantizar la debida actuación de estos organismos del Estado y la supremacía de la constitución como medio que garantiza el cumplimiento los derechos de los ciudadanos.

3. Objetivos

3.1. Objetivo General

Analizar la efectividad del sistema de control tanto a nivel intraorgánico como interorgánico en las ramas del poder público del Estado (ejecutivo, legislativo, judicial y órganos autónomos)

3.2. Objetivos Específicos

- Investigar el concepto de poder y de control y su eficacia para garantizar el cumplimiento de una función determinada.
- Determinar las responsabilidades de cada una de las ramas del poder público en Colombia
- Identificar el modelo de control interorgánico entre las ramas del poder público y sus consecuencias en la aparición de choques.
- Identificar la efectividad en dichos controles.

4. Marco Conceptual y Teórico

Para abordar la temática sobre control interorgánico e intraorgánico de los poderes públicos del Estado, es necesario realizar un rastreo sobre diversos conceptos que varios autores han dado a los diferentes tópicos que componen este tema de estudio; por tanto, se expondrán teorías de conceptos como: poder, control, límites o control al poder, separación de poderes, control intraorgánico, control interorgánico, ramas del poder público del Estado, entre otros. Así mismo, se identificará la evolución que estos conceptos han tenido a lo largo de la historia de la administración de los Estados en un contexto general, pasando posteriormente al contexto particular de nuestro Estado Colombiano.

4.1. Teorías sobre el Poder

Respecto al concepto de poder, Fuenmayor (2006. Pp. 222 - 224) manifiesta dos enfoques frente a este concepto: el primero de ellos es que “en la teoría jurídica clásica, el poder es considerado como un derecho que todos tenemos, como un bien que puede transferirse o enajenarse de manera total o parcial mediante un acto jurídico. El segundo enfoque trata el poder bajo el enfoque dominación – represión”.

Burgoa (1983. p. 97) Manifiesta textualmente en su libro Derecho Constitucional Mexicano que “el estado es un ente con personalidad, es decir, con capacidad jurídica, que se desempeña por una energía– poder y que se otorga por la norma jurídica– derecho, pero siempre imputable a un sujeto– Estado”.

En términos constitucionales, Guastini (2000) distingue dos significados al concepto de poder: “En un primer sentido se refiere a las funciones del Estado; función a su vez denota una

actividad; es decir una clase de actos. En un segundo sentido se refiere a los órganos del estado que ejercitan las diversas funciones” (p. 299).

En este mismo sentido constitucional, el poder según Carlos M. Molina (2006) tiene tres connotaciones muy especiales:

Poder soberano (...) capaz de mantener el orden y de hacer respetar sus decisiones tanto en el interior del Estado como en el exterior. (p. 62)

Llamado también poder público, que tiene la capacidad constante de mandar y hacerse obedecer por la fuerza legítima que le da su existencia y permite la dirección de la comunidad a partir de una voluntad política estatal. (Pp.62-63)

Poder dominante, exclusivo, excluyente e irresistible que permite el uso de la fuerza en su propio beneficio, es decir que coacciona al asociado para el cumplimiento de sus mandatos (p. 63)

Según Max Weber el poder es “la posibilidad de imponer la propia voluntad sobre la conducta ajena (...) al hablar del control del poder, el poder político, mismo que se institucionaliza con la generación y organización del Estado, esto es a través de normas jurídicas” (Citado por Ochoa. 2010. p.5)

El poder es indispensable si se le considera como fuerza necesaria para ejecutar las decisiones tomadas con autoridad por los detentadores (...) el poder político debe cumplir con su función social, que es lograr la realización de los fines de la sociedad. (p.11)

Los autores Crozier & Friedberg. (p.58) manifiestan que “el poder puede precisarse como una relación de intercambio, y por lo tanto recíproca, pero en la que las relaciones de intercambio favorecen mas a una de las partes involucradas” (Citado por Soto. 2013. p. 48).

En conclusión y tomando como apoyo cada una de las consideraciones de los autores anteriores, se puede decir que el poder es transferido y otorgado por el pueblo a un grupo de personas quienes al detentarlo legal y constitucionalmente, asumen una posición dominante sobre el mismo (pueblo) para realizar los fines del estado, estableciendo una organización de las funciones y un poder político mediante normas jurídicas, las cuales se convierten en actos de obligatorio cumplimiento para garantizar el orden, asegurando aunque suene paradójico, el disfrute de los derechos establecidos en la norma de normas (Constitución).

4.2. Teorías sobre Control

Conni Larisa Portillo hace alusión al control como “elemento inseparable del concepto constitucional. No es posible pensar en una constitución, sino descansa en la existencia de controles, con el fin de fiscalizar el ejercicio del poder para evitar las arbitrariedades y los abusos de quienes ejercen el poder político” (2004. p. 31).

Para la autora Sonia Cortés (2010) “el concepto de control se encuentra íntimamente ligado al concepto de Constitución y así al concepto de Estado Constitucional, concepto último que se funda en el carácter normativo y democrático de la Constitución”. (p.4)

El escritor Sánchez (1974,p.49) manifiesta que “el acto de control importa un poder de influir (persuadir o disuadir), o de impedir. Como modalidades de los supuestos en que un órgano

informa o aconseja a otro o le presta conformidad, o aprueba lo resuelto por el primero, le pide información o le concede autorización, etc.”

Oyhanarte “distingue una suerte de control negativo (o de achicamiento de poder), cuando un órgano veta la actuación del otro, y otro control positivo, si un órgano aporta a otro su conformidad para la consumación de un acto (fenómenos de participación y de cooperación en las funciones)” (Citado por Sagüés.2002)

Aragon (1995) enuncia en su libro *constitucion y control de poder*, que:

El control del poder se manifiesta en el Estado constitucional, a través de una multiplicidad de formas que poseen caracteres muy diferenciados. Tal diversidad se encuentra, por un lado, en los objetos mismos susceptibles de control: las normas jurídicas, los actos del gobierno y de la administración, del poder legislativo y del judicial, la mera actividad o comportamiento del gobierno. De otro lado muchos son los agentes que pueden ejercer el control: tribunales de justicia, cámaras parlamentarias y sus comisiones, parlamentarios individuales, órganos de gobierno en sentido propio (...) órganos específicos, no exactamente administrativos, de fiscalización o inspección, grupos de interés institucionalizados, opinión pública, etc y finalmente también son muy variadas las modalidades que el control puede adoptar: control previo y posterior, de legalidad, de constitucionalidad, de oportunidad, de eficacia. (p. 124)

Según lo anterior, el concepto de control en términos generales tiene la función de realizar seguimiento a la ejecución de una actividad determinada, ya sea antes o después; sus ejecutores pueden ser directamente los responsables de la actividad, superiores o personas externas con competencia para hacerlo. En el caso que nos concierne, el control a nivel de Estado o Gobierno, es un elemento que debe estar ligado al concepto de constitución como mecanismo para

fiscalizar la gestión pública a fin de garantizar la correcta administración de los recursos del Estado, la protección y disfrute de los derechos constitucionales, el cumplimiento del ordenamiento jurídico y en general del correcto actuar de los servidores públicos.

4.3. Teorías sobre Control del Poder

La declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, proclamada en el año de 1789 y aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente Francesa, establece en su artículo 16: “Toda la sociedad en la cual la garantía de los derechos no está asegurada, ni la separación de poderes establecida, no tiene constitución”.

Por otro lado, los autores Huerta (2010. . 112) & Valadés (2003. p. 147 – 187) lo define como:

Un sistema heterogéneo y dinámico de instrumentos o mecanismos jurídicos y políticos establecidos en el ordenamiento jurídico con que cuentan los órganos constituidos para impedir, fiscalizar, responsabilizar, y en su caso sancionar todo acto que se desvíe de las atribuciones constitucionales que les corresponde: todo esto con la finalidad de mantener el equilibrio de las relaciones entre los poderes sin afectar su efectividad (citado por Enríquez 2013. p. 177).

Existen diversas formas de controlar el poder para limitar la posibilidad de abuso o extralimitación de funciones, entre las que se encuentran las siguientes:

La autora Sonia Cortés manifiesta en su artículo titulado La producción legislativa y el control político ¿hacia dónde se inclina la balanza del equilibrio del poder político en Colombia?, que el control del poder “es una de las características del Estado Constitucional, ya que es éste se

puede verificar en el carácter normativo de la Constitución el cual está llamado a asegurar el control, la responsabilidad y la cooperación, su existencia y efectividad”. (p.8)

Según Carla Ochoa, la restricción del ámbito de acción de los gobernantes o detentadores del poder público (...) las limitaciones establecidas en la constitución, tales como los derechos fundamentales, el principio de legalidad, la división de poderes, etc, tienen como fin garantizar la vigencia de la soberanía nacional al establecer jurídicamente patrones mínimos de comportamiento a los cuales deben adecuar su actuación los funcionarios públicos, que no es otra cosa sino el principio de legalidad (...) es preciso entonces establecer que funciones corresponden a que funcionarios, determinar quién será el responsable de ejercer qué competencia y para evitar la arbitrariedad y el abuso debe dejarse esas disposiciones escritas en un documento, así como darles fuerza legal para que sean obedecidas (2010. p. 16)

Loewenstein clasifica los controles de acuerdo con su ámbito de actuación en horizontales y verticales; los primeros operan en el aparato estatal y son de dos tipos: 1. Intraorgánicos que son instituciones de control que actúan dentro de la organización de un detentador de poder y 2. Interorgánicos, los cuales funcionan entre los diversos detentadores de poder que cooperan en la gestión estatal. Estos controles se complementan con los verticales, los cuales operan entre todos los detentadores constitucionales del poder y las fuerzas sociopolíticas de la sociedad estatal. (Citado por Ochoa. 2010. p. 108)

Para Cortes (2010. p. 23):

Al generarse el abuso del poder o arbitrariedades, los gobernados pueden por la vía jurídica ponerles límites, en consecuencia para un buen funcionamiento del Estado, es necesario el control al poder (...) la Constitución no es el único instrumento de control, sino que por su

condición de ley suprema es el instrumento idóneo para modular sistemas de control (...) el orden jurídico dispone la regulación y ejercicio del poder político, que finalmente resulta de la capacidad de autodeterminación y autolimitación del pueblo.

Resumiendo lo anterior, y atendiendo los diversos criterios dados por los autores mencionados en este apartado, se puede decir que el control del poder es necesario para encausar el actuar de los servidores públicos, estableciendo funciones, responsabilidades, competencias y límites en la función pública, determinando los patrones mínimos de comportamiento de los funcionarios públicos ajustados a la ley y los reglamentos. Lo anterior, con el fin de evitar extralimitaciones y abusos de autoridad; así como garantizar el cumplimiento de lo establecido en la Constitución y todos los actos jurídicos que garanticen los derechos fundamentales, la justicia y el bienestar general de todos los ciudadanos

4.4. Teorías sobre Separación de Poderes

Frente a la separación de poderes como mecanismo para evitar el despotismo y la tiranía de quienes poseen el poder respecto de una sociedad o población, existen diversas teorías que tienen en la gran mayoría concordancias, pero que a su vez difieren en algunos aspectos; para esto se expondrán algunas de ellas:

Respecto de este tema Alcantara & Sanchez (2005) manifiestan que:

La idea original de separación y división de poderes fue desarrollada por la filosofía política, especialmente por Locke y Montesquieu. Sus planteamientos abogaban por un poder dividido que representase la estructura estamental de las sociedades o sirviera como una forma de compartir el poder en los absolutismos monárquicos, a la vez que estructurara un entramado institucional de poder político que funcionara autocontrolándose. (p. 26)

El autor Negretto (2003) menciona en uno de sus artículos lo siguiente:

Los regímenes presidenciales latinoamericanos se fundaron originariamente en una versión del concepto de separación de poderes popularizada en el modelo de frenos y contrapesos de la Constitución de los estados Unidos (...) el modelo propone complementar la división formal de poderes con dos elementos adicionales. Por un lado, un sistema electoral que induzca en cada rama de gobierno una representación de intereses lo más diversa posible. Por otro, una distribución de poderes tal que permita a cada uno de los agentes estatales bloquear las decisiones de los otros, en ausencia de acuerdo entre ellos. (Pp 41-42)

Según el autor Dieter (1991. p. 47) “el presidencialismo en América Latina aparece en un momento en que se establece un sistema de separación de poderes conjuntamente con la formación del Estado Nacional.”

En el libro Derecho constitucional colombiano de la carta de 1991 y sus reformas, su autor Manuel Quinche hace alusión a que “el principio de separacion de poderes mantiene como elemento definitorio, la identificacion de las distintas funciones del estado que (...) habran de asignarse a organos separados y autónomos. En este modelo los controles interorgánicos juegan un papel preponderante en la regulacion del balance entre los poderes públicos”. (p. 436)

Para que haya una separación de poderes, se debe hacer claridad sobre las competencias otorgadas a cada una de las ramas del poder público, sus límites y sus medios de control. Es así como Enríquez (2013. p. 169) manifiesta que “las reglas de especialización o independencia son hoy los dos grandes principios de separación de poder.” En la siguiente tabla se puede observar la condición que encierra cada uno de estos principios en lo que respecta a la división de poderes.

Tabla No. 1

Diferencia entre especialización e independencia

Principio de Especialización	Principio de Independencia
Implica que las tres funciones que ejerce el Estado (ejecutiva, legislativa y judicial) se encuentran distribuidas entre distintos órganos, deben realizar sus facultades de forma exclusiva y enteramente sin la coparticipación de otro y como consecuencia natural no debe intervenir, impedir o privar de eficacia el ejercicio de las funciones de los otros.	Atiende a las relaciones entre los órganos competentes para ejercitar las funciones estatales, los cuales deben ser lo suficientemente libres para actuar y eventualmente frenarse entre sí.
Separación funcional: consiste en una repartición de competencias, en la que una autoridad ejerce una única función y no participa de forma decisiva al ejercicio de otra.	Separación material: se refiere a una necesaria independencia de los órganos sin ser estos necesariamente especializados

Fuente: Revista jurídica Pielagus. No. 12. Enero – diciembre de 2013. Pp. 170 - 171

Para Kant estos tres poderes (ejecutivo, legislativo y judicial):

Deben ser autónomos e independientes en su propia esfera y por lo tanto, deben ser ejercidos por personas distintas y juntos coordinados en una recíproca subordinación, “de manera que uno no pueda usurpar las funciones del otro al cual aquel le tiende la mano, pero tiene calidad de persona particular, aunque bajo la condición de respetar la voluntad de una persona superior. Pasquino (2005. p. 337)

Por su parte Trooper (1990:79) manifiesta la separación de poderes como una regla negativa que si es compatible con la teoría dominante, la teoría de las funciones estatales. Esta regla negativa implica que debe ante todo evitarse confiar en un mismo órgano todas las funciones del Estado, en otras palabras, desconcentrar el poder. Citado por Enríquez (2013. P. 169).

De otra forma, Cortes (2010. Pp. 9-10, 14) manifiesta lo siguiente:

La comprensión teórica del principio de equilibrio, de pesos y contrapesos en el ejercicio del poder político, debe tener en cuenta hoy la complejidad de la realidad social y la configuración normativa de la orgánica del Estado. Hoy este principio debe incluir otros aspectos más allá de las funciones tradicionales del Estado, su necesaria colaboración y su recíproco control (...) la separación del poder que tiene como objeto el evitar que el poder degenera en tiranía, irá con el tiempo sufriendo un progresivo desgaste y notable desajuste, de la separación firme y radical, se pasa a una simple enunciación de los órganos del poder, con la tenue afirmación de que cada uno lo ejercerá en los términos que la constitución lo establece.

Gustini (2000. p. 305) distingue el concepto de separación de poderes respecto de la división de poderes, donde este último significa:

Aquella técnica de organización constitucional conocido como: checks and balance: frenos y contrapesos. En este modelo solo el poder frena al poder (...) para evitar que los diversos órganos del estado abusen de las competencias conferidas a ellos siendo necesario no ya- que los poderes estén perfectamente separados; sino por el contrario que a cada poder se contraponga otro, capaz de condicionarlo y de frenarlo.

En cuanto a la doctrina teórico constitucional del equilibrio de poderes, Schmitt señala que su autor efectivo es Bolingbroke, agregando: En la distinción de poderes hay que considerar dos puntos de vista: primero, la introducción de una separación de las autoridades superiores del Estado y de su competencia; después, el establecimiento de una vinculación del influjo y contrapeso recíproco de las facultades de estos poderes diferenciados. Este principio a través

del tiempo cumple con la idea fundamental de evitar la concentración del poder. (Citado por Conni Larisa Portillo, 2004. p. 13).

Para la autora Conni Larisa Portillo (2004. p. 30) la separación de poderes es “la forma clásica de expresar la necesidad de distribuir y controlar respectivamente el ejercicio del poder político. Este principio sin duda alguna constituye junto con la función de control, la línea divisoria de los sistemas democráticos y autocráticos”.

Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero existe una colaboración armónica para la realización de sus fines. Lo anterior se encuentra establecido en el artículo 113 de la Constitución Política de Colombia (1991. p. 215). Así mismo, en el Artículo 121 se establece la taxatividad de las funciones de las autoridades del Estado (Ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley). (p. 224)

Teniendo en cuenta lo anterior, la división de poderes busca principalmente evitar el despotismo como fuente usurpadora de violación de los derechos de los ciudadanos, al atribuir competencias específicas según la especialización, independencia en la toma de decisiones y control constitucional entre cada una de ellas, y aunque las funciones de cada una de las ramas del poder público sean exclusivas e independientes, necesariamente requieren del apoyo y control recíproco a fin de evitar el monopolio y la extralimitación en las funciones de un poder determinado.

4.5. Teorías sobre Control Intraorgánico

Sumado a los controles que cada órgano ejerce sobre el cumplimiento de sus funciones, existe otro tipo de control el cual es ejecutado por órganos diferentes del estado. Es así como la autora

Conni Larisa Portillo manifiesta su punto de vista frente a este último control mencionado “Se da cuando las instituciones de control operan dentro de la organización de un solo titular del poder este tipo de control se le llama también control en los órganos o controles internos” (2004. p. 36)

Según Ochoa (2010) los controles intraórganos son ”formas de organización de un mismo poder que implican la realización conjunta de funciones como en órganos colegiados, un presidente y su gabinete o el sistema bicameral, por ejemplo; así como la autonomía funcional del parlamento y la protección de las minorías a través de las mayorías cualificadas” (p. 108)

El control que ejecuta la administración pública o poder ejecutivo es de tipo intraorgánico, incluso en materia de justicia administrativa; por lo tanto no afecta al poder legislativo, quien por el contrario si puede ejercer facultades de control, respecto de esta, ya que los secretarios pueden ser convocados a rendir un informe ante el Congreso. (pág. 150)

El nombramiento de magistrados del circuito y jueces de distrito, es realizado por el consejo de la judicatura, operando como un control de tipo intraorgánico. (p. 156)

Por su parte, Farías (2013.p.68) alude respecto al control intraorgánico lo siguiente:

Los controles que se ejercen en la política casuística son importantes debido a que de ellos depende en gran medida que la política sea exitosa y, por lo tanto, los derechos fundamentales en juego se puedan garantizar. Si se carece de controles, las autoridades tienen la vía libre para hacer las cosas mal (...). La política casuística hace referencia a la que se deriva de una sentencia judicial, ya que se formula e implementa para casos concretos.

En conclusión, el control intraorgánico es una forma de organización que permite mediante estrategias de dirección, realizar seguimiento, verificación y ajustes a los diferentes procesos, funciones y competencias al interior de un solo titular del poder, evitando posibles desviaciones

en la ejecución de los procesos y procedimientos determinados por una organización o grupo determinado, llegando en muchos de los casos a investigar y sancionar las conductas que contrarían los preceptos de dicha institucionalidad.

4.6. Teorías sobre Control Interorgánico

Francisco Bertrand (1999) dice en su libro Manual de derecho constitucional tomo II, que “los controles recíprocos se vuelven necesarios para mantener el Estado de Derecho y lograr que cuando los funcionarios integrantes de un poder se excedan de sus facultades, sean controlados por los de otro poder, para lograr una armónica conciliación de potestades” (p. 1090)

Cortes (2010. Pp. 16 y 17) concibe tres modelos de relación entre los poderes:

Las relaciones entre las ramas se caracterizan por un sistema de pesos y contrapesos dentro de la línea Madisoniana imperante en los Estados Unidos. 2. El sistema de colaboración armónica introducido formalmente en Colombia en la reforma de 1936, recogiendo las ideas de Wilson y Roosevelt, sobre el replanteamiento del sistema madison de frenos y contrapesos para hacer más eficiente y responsable al Estado que debía intervenir en la economía e impulsar políticas sociales. 3. Sistema de relaciones de concurrencia en el cual más de una rama participa en el desarrollo de una misma actividad o decisión.

En materia de frenos y contrapesos se mantiene constitucionalmente la objeción presidencial a los proyectos de ley, se fortaleció el poder judicial de revisar la constitucionalidad de los actos de las ramas del poder público.

En cuanto a la concurrencia entre poderes se presentan las mayores innovaciones con la adopción de la moción de censura contra los ministros, con los nuevos poderes del Senado, en

materia de excepción y de convocatorias de consultas populares, así como la institución de la pérdida de investidura de congresistas decretada por un órgano judicial (Consejo de Estado).

Carla Ochoa (2010) menciona que el control interorgánico “se basa en la posibilidad de ejercer influencia por un detentador de poder sobre otro. El proceso del poder se conforma por el inter juego de los cuatro autores, es decir, el electorado, el parlamento, el gobierno y los tribunales. El electorado es legitimador de los otros tres”.

Así se prevén básicamente tres categorías: el control del parlamento frente al gobierno, los controles del gobierno frente al gobierno (influencia sobre el proceso legislativo, sobre la ley promulgada, las facultades legislativas del gobierno y la disolución del parlamento), y los controles de los tribunales frente al parlamento y al gobierno (control de legalidad y constitucionalidad fundamentalmente). (pág. 108). De lo anterior se puede especificar lo siguiente según la teoría de Carla Ochoa:

4.6.1. Controles Interorgánicos del Poder Legislativo Respecto del Poder Ejecutivo.

Para efectos de control, el funcionamiento del Congreso debe complementarse con algunas garantías de su independencia funcional, como son por ejemplo, la inviolabilidad de los diputados y senadores por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, la del recinto en que se reúnen a sesionar y el respeto de su fuero constitucional, así como la incompatibilidad de su encargo con otros empleos y comisiones del estado con goce de sueldo. (p. 119).

En el estudio comparativo que Páez (2005.p.22) realizó respecto de los controles interorgánicos efectuados al poder ejecutivo en varios países de América Latina, se encuentra lo siguiente:

Los controles que se ejercen sobre la rama ejecutiva del poder público pueden clasificarse en políticos, jurídicos, administrativos, fiscales y disciplinarios; todos recogidos por las constituciones y asignados a los diferentes órganos del poder público. Este es uno de los factores diferenciadores de los Estados: los controles existen por regla general, pero varía el órgano que los ejerce, dependiendo de la estructura del poder: en algunos casos el legislativo es el que más concentra dichos poderes.

El control legislativo se realiza esencialmente en relación con tres aspectos, de acuerdo con la clasificación propuesta por José Trinidad Lanz (1987); es decir:

El control de legislación, el cual comprende la implementación de medidas de control a través de decretos o leyes que establecen una normatividad tendiente a regular específicamente los planes, el manejo de los recursos económicos e inclusive la conducta de los servidores públicos. De entre las facultades legislativas del presidente que son: la iniciativa de ley, el veto, la publicación y la ejecución como parte del proceso legislativo, así como las facultades reglamentarias y las facultades extraordinarias que la constitución le confiere. Estas dos últimas son las más preocupantes, ya que por su relevancia se alejan de la posibilidad de control que el legislativo tiene.

La posibilidad de rechazar una iniciativa de ley o incluso de modificar un proyecto de ley, constituye un mecanismo de control de la voluntad del ejecutivo. Al rechazar una iniciativa, el legislativo está impidiendo la concretización de la política del presidente, lo cual tiene mucho sentido cuando este pretende sobrepasar sus facultades o perturbar los derechos de otros.

El control presupuestal que abarca tanto la aprobación inicial como la verificación de la cuenta anual. Este control es una forma de limitar la actuación del presidente al impedirle realizar múltiples acciones por la falta de presupuesto.

El control político. Este se ejerce a través de la facultad de exigir a los secretarios de Estado y titulares de organismos y empresas de participación estatal que comparezcan ante las cámaras a informar sobre su desempeño. (Citado por Carla Ochoa. 2010. p. 125).

4.6.2. Controles Interorgánicos del Poder Ejecutivo Respecto del Poder Legislativo.

Las atribuciones del presidente pueden resumirse en facultades de gobierno, administrativas, legislativas y de justicia. Podemos decir que las facultades de gobierno se refieren a la conducción de la política de Estado y a su representación ante la federación y la comunidad internacional. Las facultades legislativas del presidente se pueden dividir en ordinarias, las cuales se refieren a su participación en el proceso legislativo y al ejercicio de la facultad reglamentaria; y las extraordinarias. De manera sintética podemos resumir las atribuciones que implican el ejercicio de un control interorgánico:

La iniciativa de ley en la medida que el ejecutivo puede obligar al congreso a iniciar el proceso legislativo, respecto de materias que no han sido desarrolladas.

El veto: permite al presidente objetar todo o parte de la ley.

La celebración de tratados internacionales: es una forma de control en la medida en que de ser aprobados por el Senado, los tratados se convierten en ley suprema y por lo mismo se configuran como limitaciones a la facultad legislativa del Congreso, pues genera una obligación de coherencia y consistencia en la expedición de otras leyes.

Dentro de las facultades extraordinarias del presidente se tiene que solo podrá ejercer facultades legislativas extraordinarias en situaciones de emergencia o respecto de la regulación económica, suspender las garantías individuales, encontrándose ésta sujeta a la aprobación del Congreso. Ochoa (2010. Pp. 143 y 144)

4.6.3. Controles Interorgánicos del Poder judicial Respecto de los Actos del Poder

Legislativo y Ejecutivo.

El nombramiento de los ministros de la Suprema Corte de Justicia es hecha por el Senado a propuesta del Presidente. La designación debe hacerse por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado dentro del plazo de treinta días. Si el Senado no resuelve dentro de dicho plazo, el Presidente puede designar a la persona que ocupará el cargo de ministro dentro de la terna propuesta al Senado. En caso de que la cámara de senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el presidente debe someter una nueva. Si esta segunda terna fuese rechazada, ocupara el cargo la persona que dentro de dicha terna designe el presidente.

La facultad para nombrar un ministro con carácter interino en caso de que la falta de un ministro excediere de un mes, corresponde al presidente con la aprobación del senado, lo mismo que en el caso de falta por defunción o por cualquier causa de separación definitiva. Las renunciaciones se encuentran también como los nombramientos, sujetas a un doble sistema de control interorgánico, ya que solamente procederán por causas graves y deben ser sometidas al ejecutivo; y si éste las acepta, las enviará para su aprobación al senado. Ochoa (2010. p. 156).

Por la función que realizan los tribunales puede ejercitar importantes y además eficaces controles interorgánicos del ejercicio del poder político, que se pueden resumir en el control de la constitucionalidad y de la legalidad de los actos de la administración pública. El poder judicial cumple un papel de control no solamente respecto del poder legislativo, sino también del poder ejecutivo (...) principalmente en virtud de la distribución de las competencias entre los Estados y la Federación (Pp. 158 y 159).

En resumen, el control interorgánico es una necesidad a nivel constitucional para garantizar el estado social de derecho mediante la armónica colaboración entre los poderes públicos del Estado; así mismo, esta colaboración requiere de la aplicación de frenos y contrapesos para hacer más eficiente y responsable al estado en la toma de decisiones, lo que conlleva necesariamente a tener unas relaciones de concurrencia donde más de una rama participa en una misma decisión. Respecto de los controles interorgánicos se cuenta con las siguientes acciones de control:

Del legislativo al ejecutivo: control legislativo, presupuestal y control político, moción de censura para los ministros

Del ejecutivo al legislativo: iniciativa de ley, veto, celebración de tratados internacionales y facultades extraordinarias del presidente, objeción presidencial a proyectos de ley

Controles del judicial al ejecutivo y legislativo: control de constitucionalidad y legalidad de los actos de la administración pública; pérdida de investidura de congresistas

4.7. Teorías sobre Ramas del Poder Público del Estado

En su libro Mecanismos constitucionales para el control del poder político, Carla Ochoa manifiesta que:

El poder se estructura generalmente de manera tripartita, de acuerdo con las funciones que primordialmente le son atribuidas entre el poder legislativo, que a su vez puede distribuir sus funciones entre dos cámaras, el ejecutivo es unimembre y se deposita en un presidente, canciller o primer ministro quien es auxiliado por un gabinete, un vicepresidente o una asamblea, y el poder judicial, que se ejerce a través de un complejo aparato jurisdiccional, compuesto por tribunales y jueces de diversas instancias. (p. 19)

Según Cortes (2010):

La Constitución denomina órganos de control al Ministerio Público, y a la Contraloría General de la República, y organismos electorales a los encargados de organizar, dirigir y vigilar las elecciones; no hay cinco ramas sino cinco funciones diferentes. La distribución de las funciones en las tres ramas y los órganos independientes, y como es tradición constitucional, el presidente en circunstancias excepcionales puede legislar y el congreso ha sido fortalecido en sus poderes legislativos, económicos y de control político. (p. 15)

Para el autor Thoening (1997) su concepto sobre las ramas del poder público en Francia, corresponden a:

Tratándose del caso del Estado y de la manera en que este aborda la gestión de los asuntos públicos locales (...) se demuestra la existencia de tres esferas relativamente autónomas: la democracia administrativa, la legitimación de las decisiones públicas y la ejecución de las políticas, que de ninguna manera corresponden a la división institucional entre los poderes legislativo, ejecutivo y judicial. (p.33)

Lo anterior quiere decir, que para que realmente haya una adecuada y legal administración del Estado, la constitución debe establecer una división de poderes generalmente tripartita, con facultades, funciones y competencias específicas y especializadas, debiendo respetarse las atribuciones de cada uno de dichos poderes; sin embargo, aunque exista dicha independencia, se requiere de la colaboración y participación de otros poderes del Estado, en la toma de decisiones, para garantizar el respeto constitucional y legal en los actos jurídicos que se emitan, se evite el despotismo o autoritarismo y se contribuya en una eficiente y responsable administración del Estado por parte de los servidores públicos, respetando en todo momento los derechos constitucionales de la población.

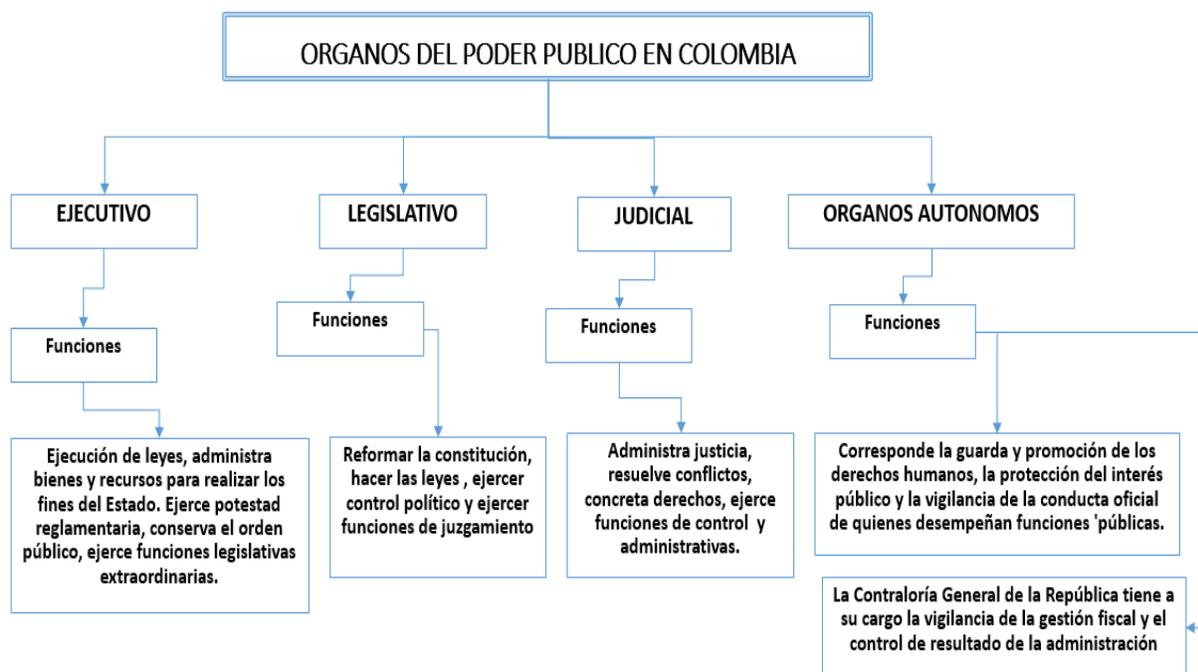
5. Establecimiento Constitucional de las Ramas del Poder Público del Estado en Colombia

Teniendo en cuenta el principio de separación de poderes, la constitución Política de Colombia de 1991 determina tripartitamente las diversas funciones para cumplir los fines del Estado; es por ello que se mencionarán los articulados, que establecen tanto las ramas del poder público, como la composición y funciones de cada uno de estos poderes.

El Artículo 113 de nuestra Constitución Política dice textualmente: son ramas del poder público, la legislativa, la ejecutiva y la judicial. Además de los órganos que las integran existen otros, autónomos e independientes, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado.

Figura 1

Ramas del Poder Público



Fuente: Diseño personal

5.1. Rama Ejecutiva

Artículo 115: El presidente es jefe de estado, jefe de gobierno y suprema autoridad administrativa. El gobierno nacional está formado por el presidente de la república, los ministros de despacho y los directores de departamentos administrativos. Las gobernaciones y las alcaldías, así como las superintendencias, los establecimientos públicos y las empresas industriales y comerciales del estado forman parte de la rama ejecutiva.

5.1.1. Funciones.

Artículo 189: Corresponde al presidente de la república como jefe de estado, jefe del gobierno y suprema autoridad administrativa

Nombrar y separar libremente a los Ministros del despacho y a los Directores de Departamentos Administrativos.

Dirigir las relaciones internacionales. Nombrar a los agentes respectivos y celebrar con otros Estados y entidades de derecho internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del Congreso.

Dirigir la fuerza pública y disponer de ella como Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas de la República.

Conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado.

Dirigir las operaciones de guerra cuando lo estime conveniente.

Proveer a la seguridad exterior de la Republica, defendiendo la independencia y la honra de la nación y la inviolabilidad del territorio; declarar la guerra con permiso del Senado, o hacerla sin tal autorización para repeler una agresión extranjera; y convenir y ratificar los tratados de paz, de todo lo cual dará cuenta inmediata al Congreso.

Permitir en receso del Senado, previo dictamen del Consejo de Estado, el tránsito de tropas extranjeras por el territorio de la Republica.

Instalar y clausurar las sesiones del Congreso en cada legislatura.

Sancionar las leyes

Promulgar las leyes, obedecerlas y velar por su estricto cumplimiento.

Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes.

Presentar un informe al Congreso, al iniciarse cada legislatura, sobre los actos de la administración, sobre la ejecución de los planes y programas de desarrollo económico y social y sobre los proyectos que el gobierno se proponga adelantar durante la vigencia de la nueva legislatura.

Nombrar a los presidentes, directores o gerentes de los establecimientos públicos nacionales y a las personas que deban desempeñar empleos nacionales cuya provisión no sea por concurso o no corresponda a otros funcionarios o corporaciones, según la Constitución o la ley. En todo caso, el Gobierno tiene la facultad de nombrar y remover libremente a sus agentes.

Crear, fusionar o suprimir, conforme a la ley, los empleos que demande la administración central, señalar sus funciones especiales y fijar sus dotaciones y emolumentos. El Gobierno no podrá crear, con cargo al tesoro, obligaciones que excedan el monto global fijado para el respectivo servicio en la ley de apropiaciones iniciales.

Suprimir o fusionar entidades u organismos administrativos nacionales de conformidad con la ley.

Modificar la estructura de los Ministerios, Departamentos Administrativos y demás entidades u organismos administrativos nacionales, con sujeción a los principios y reglas generales que defina la ley.

Distribuir los negocios según su naturaleza, entre Ministerios, Departamentos Administrativos y Establecimientos Públicos.

Conferir grados a los miembros de la fuerza pública y someter para aprobación del Senado los que correspondan de acuerdo con el artículo 173.

Velar por la estricta recaudación y administración de las rentas y caudales públicos y decretar su inversión de acuerdo con las leyes.

Ejercer la inspección y vigilancia de la enseñanza conforme a la ley.

Ejercer la inspección y vigilancia de la prestación de los servicios públicos.

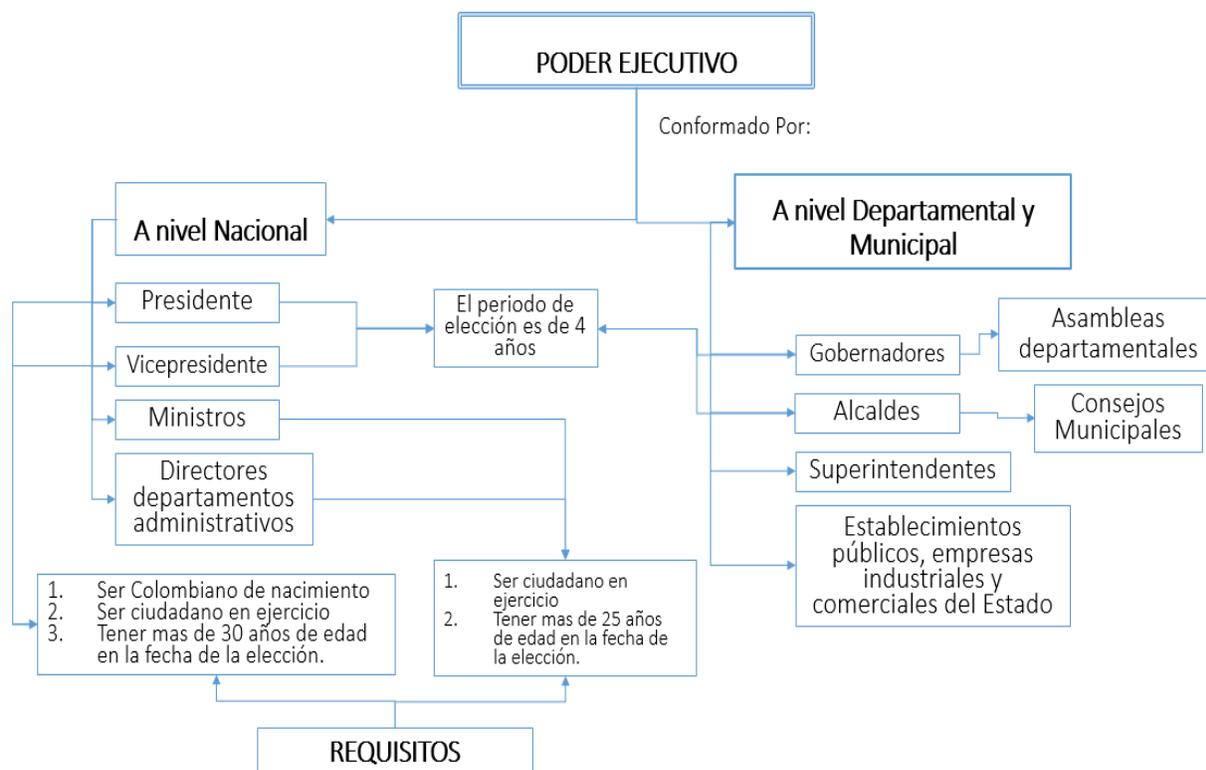
Celebrar los contratos que le correspondan con sujeción a la Constitución y la ley.

Organizar el crédito público; reconocer la deuda nacional y arreglar su servicio; modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas; regular el comercio exterior y ejercer la intervención en las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento o inversión de recursos provenientes del ahorro de terceros de acuerdo con la ley.

Expedir cartas de naturalización, conforme a la ley.

Figura 2.

Rama Ejecutiva



Fuente: Diseño personal

5.2. Rama Legislativa

Artículo 114: Corresponde al Congreso de la República reformar la constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración. El Congreso de la república estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes.

5.2.1 Funciones del Senado.

Artículo 173 – Son atribuciones del Senado:

Admitir o no las renunciaciones que hagan de sus empleos el Presidente de la República o el Vicepresidente.

Conceder licencia al Presidente de la República para separarse temporalmente del cargo, no siendo caso de enfermedad, y decidir sobre las excusas del Vicepresidente para ejercer la Presidencia.

Autorizar al Gobierno para declarar la guerra a otra nación.

Elegir a los magistrados de la Corte Constitucional.

Elegir al Procurador General de la Nación.

5.2.2. Funciones de la Cámara de Representantes.

Artículo 135: Son facultades de cada cámara

Solicitar al gobierno los informes que necesite salvo lo dispuesto en el numeral 2 del artículo siguiente.

Determinar la celebración de sesiones reservadas en forma prioritaria a las preguntas orales que formulen los congresistas a los ministros y a las respuestas de estos. El reglamento regulará la materia.

Recabar del Gobierno la cooperación de los organismos de la administración pública para el mejor desempeño de sus atribuciones.

Citar y requerir a los ministros, superintendentes y directores de departamentos administrativos para que concurran a las sesiones. Las citaciones deberán hacerse con una anticipación no menor de 5 días y formularse en cuestionario escrito. En caso de que los

ministros, superintendentes y directores de departamentos administrativos no concurran, sin excusa aceptada por la respectiva cámara, esta podrá proponer moción de censura. Los ministros, superintendentes y directores de departamentos administrativos deberán ser oídos en la sesión para la cual fueron citados, sin perjuicio de que el debate continúe en las sesiones posteriores por decisión de la respectiva cámara. El debate no podrá extenderse a asuntos ajenos al cuestionario y deberá encabezar el orden del día de la sesión.

Proponer moción de censura respecto de los ministros, superintendentes y directores de departamentos administrativos por asuntos relacionados con funciones propias del cargo o por desatención a los requerimientos y citaciones del Congreso de la República. La moción de censura si hubiere lugar a ella, deberá proponerla por lo menos la décima parte de los miembros que componen la respectiva cámara. La votación se hará entre el tercero y el décimo día siguiente a la terminación del debate, con audiencia pública del funcionario respectivo. Su aprobación requiere el voto afirmativo de la mitad más uno de los integrantes de la cámara que la haya propuesto. Una vez aprobada, el funcionario quedará separado de su cargo. Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia a menos que la motiven hechos nuevos. La renuncia del funcionario respecto del cual se haya promovido moción de censura no obsta para que la misma sea aprobada conforme a lo previsto en este artículo. Pronunciada una cámara sobre la moción de censura, su decisión inhibe a la otra para pronunciarse sobre la misma.

Artículo 178: La cámara de Representantes tendrá las siguientes atribuciones especiales:

Elegir al Defensor del Pueblo

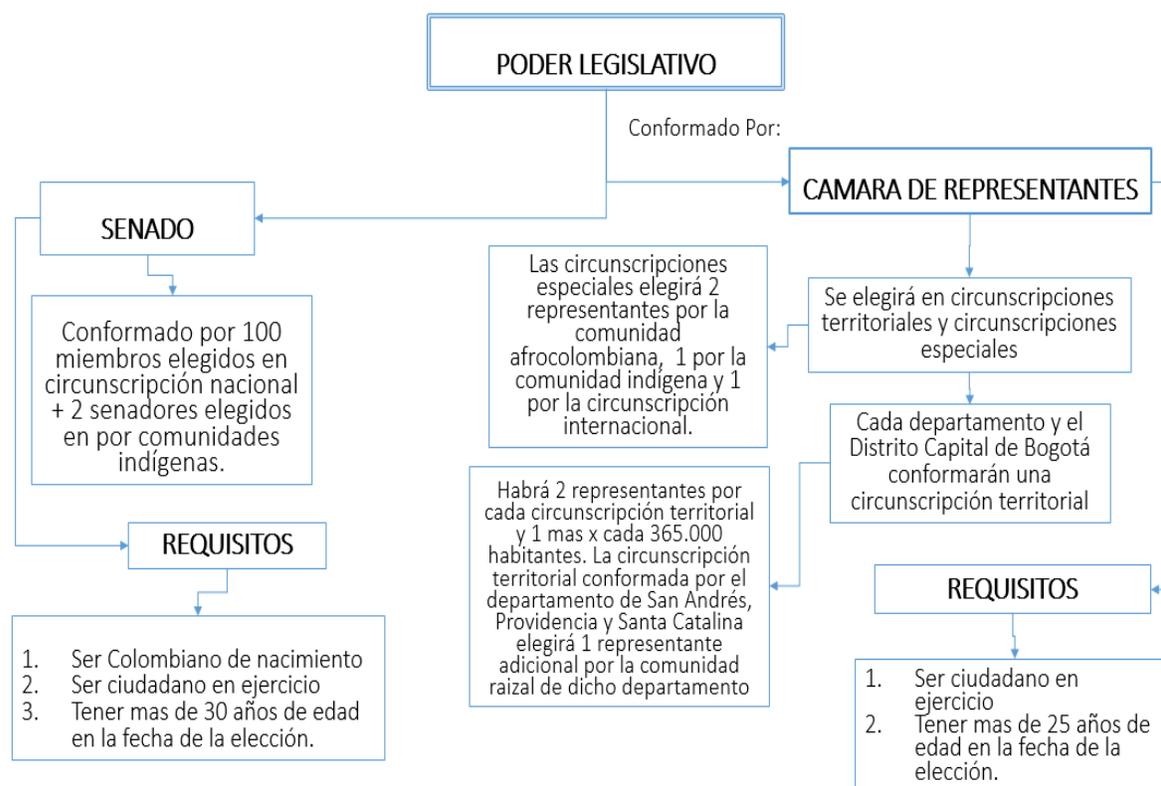
Acusar ante el Senado, previa solicitud de la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes, cuando hubiere causas constitucionales, al Presidente de la República o a quien haga sus veces y a los Miembros de la Comisión de Aforados

Conocer de las denuncias y quejas que ante ella se presenten por el Fiscal General de la Nación o por los particulares contra los expresados funcionarios y si prestas mérito, fundar en ellas acusación ante el Senado.

Requerir el auxilio de otras autoridades para el desarrollo de las investigaciones que le competen, y comisionar para la práctica de pruebas cuando lo considere conveniente.

Figura 3

Rama Legislativa



Fuente: Diseño personal

5.3. Rama Judicial

Artículo 116: La Corte Constitucional, La Corte Suprema de Justicia, El Consejo de Estado, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, la Fiscalía General de la Nación, Los Tribunales y los Jueces, administran justicia. También lo hace la Justicia Penal Militar.

El Acto Legislativo 02 de 2012, artículo 1. Ordena “Adiciónese el artículo 116 de la constitución política con los siguientes incisos”:

Crease un Tribunal de Garantías Penales que tendrá competencia en todo el territorio nacional y en cualquier jurisdicción penal y ejercerá las siguientes funciones:

De manera preferente, servir de juez de control de garantías en cualquier investigación o proceso penal que se adelante contra miembros de la fuerza pública.

De manera preferente, controlar la acusación penal contra miembros de la fuerza pública, con el fin de garantizar que se cumplan los presupuestos materiales y formales para iniciar el juicio oral.

De manera permanente, dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción penal militar.

Las demás funciones que le asigne la ley.

El Tribunal de Garantías estará integrado por 8 magistrados, 4 de los cuales serán miembros de la fuerza pública en retiro.

5.3.1 Funciones de la Corte Suprema de Justicia.

Artículo 235: Son atribuciones de la Corte Suprema de Justicia

Actuar como tribunal de casación

Juzgar al Presidente de la República o a quien haga sus veces y a los altos funcionarios de que trata el art. 174, por cualquier hecho punible que se les impute.

Investigar y juzgar a los miembros del Congreso.

Juzgar previa acusación del Fiscal General de la Nación, del Vice fiscal General de la Nación, o de sus delegados de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia al vicepresidente de la República, a los Ministros del despacho, al Procurador General, al Defensor del Pueblo, a los Agentes del Ministerio Público ante la Corte, ante el Consejo de Estado y ante los tribunales; a los Directores de Departamentos Administrativos, al Contralor General de la República, a los embajadores y jefes de misión diplomática o consular; a los Gobernadores, a los Magistrado de tribunales y a los Generales y Almirantes de la fuerza pública por los hechos punibles que se le impute.

Conocer de todos los negocios contenciosos de los agentes diplomáticos, acreditados ante el Gobierno de la nación, en los casos previstos por el derecho internacional.

5.3.2. Funciones de la Fiscalía General de la Nación.

Artículo 250: en ejercicio de sus funciones la Fiscalía General de la Nación, deberá:

Solicitar al juez que ejerza las funciones de control de garantías las medidas necesarias que aseguren la comparecencia de los imputados al proceso penal, la conservación de la prueba y la

protección de la comunidad, en especial, de las víctimas. El juez que ejerza las funciones de control de garantías, no podrá ser en ningún caso, el juez de conocimiento, en aquellos asuntos en que haya ejercido esta función.

La ley podrá facultar a la Fiscalía General de la Nación para realizar excepcionalmente capturas; igualmente la ley fijará los límites y eventos en que proceda la captura. En estos casos el juez que cumpla la función de control de garantías, lo realizará a más tardar dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes.

Adelantar registros, allanamientos, incautaciones, e interceptaciones de comunicaciones. En estos eventos el juez que ejerza las funciones de control de garantías, efectuará el control posterior respectivo a más tardar dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes.

Asegurar los elementos materiales probatorios, garantizando la cadena de custodia mientras se ejerza su contradicción.

Presentar escrito de acusación ante el juez de conocimiento, con el fin de dar inicio a un juicio público, oral, con inmediación de las pruebas, contradictorio, concentrado y con todas las garantías.

Solicitar ante el juez de conocimiento la preclusión de las investigaciones cuando según lo dispuesto en la ley no exista mérito para acusar.

Solicitar ante el juez de conocimiento las medidas judiciales necesarias para la asistencia a las víctimas, lo mismo que disponer el restablecimiento del derecho y la reparación integral a los afectados por el delito.

Velar por la protección de las víctimas, los jurados, los testigos y demás intervinientes en el proceso penal; la ley fijara los términos en que podrán intervenir las víctimas en el proceso penal y los mecanismos de justicia restaurativa.

5.3.3. Funciones del Consejo de Estado.

Artículo 237: Son atribuciones del Consejo de Estado

Desempeñar las funciones de tribunal supremo de lo contencioso administrativo, conforme a las reglas que señale la ley.

Conocer de las acciones de nulidad por inconstitucionalidad de los decretos dictados por el Gobierno nacional, cuya competencia no corresponda a la Corte Constitucional

Preparar y presentar proyectos de actos reformativos de la Constitución y proyectos de ley.

Conocer de los casos de la pérdida de investidura de los Congresistas, de conformidad con la Constitución y la ley.

Conocer de la acción de nulidad electoral con sujeción a las reglas de competencia establecidas en la ley.

5.3.4. Funciones de la Corte Constitucional.

Artículo 241: Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que promuevan los ciudadanos contra los actos reformativos de la Constitución, cualquiera que sea su origen, solo por vicios de procedimiento en su formación.

Decidir con anterioridad al pronunciamiento popular, sobre la constitucionalidad de la convocatoria a un referendo o a una Asamblea Constituyente para reformar la Constitución, solo por vicios de procedimiento en su formación.

Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación.

Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra los decretos con fuerza de ley dictados por el Gobierno, por su contenido material o por vicios de procedimiento en su formación.

Decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de los decretos legislativos que dicte el Gobierno, con fundamento en los art. 212, 213 y 215 de la Constitución.

Decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de los proyectos de ley que hayan sido objetados por el Gobierno como inconstitucionales y de los proyectos de leyes estatutarias, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación.

Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueban.

Dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones.

Según Kalmanovitz (1999. P. 1) “la Corte Constitucional ha representado avances en los temas de la libertad, religiosa, las libertades individuales, la eutanasia, ha limitado los poderes excesivos del Ejecutivo y del Congreso.”

Asi mismo, sostiene el mismo autor que “la Corte debiera ademas auto-imponerse límites a su poder absoluto cuyo despliegue ha mostrado ser inconveniente para el País. Es el único organismo del estado colombiano que no tiene otro poder de contrapeso su enorme influencia.” (p.4)

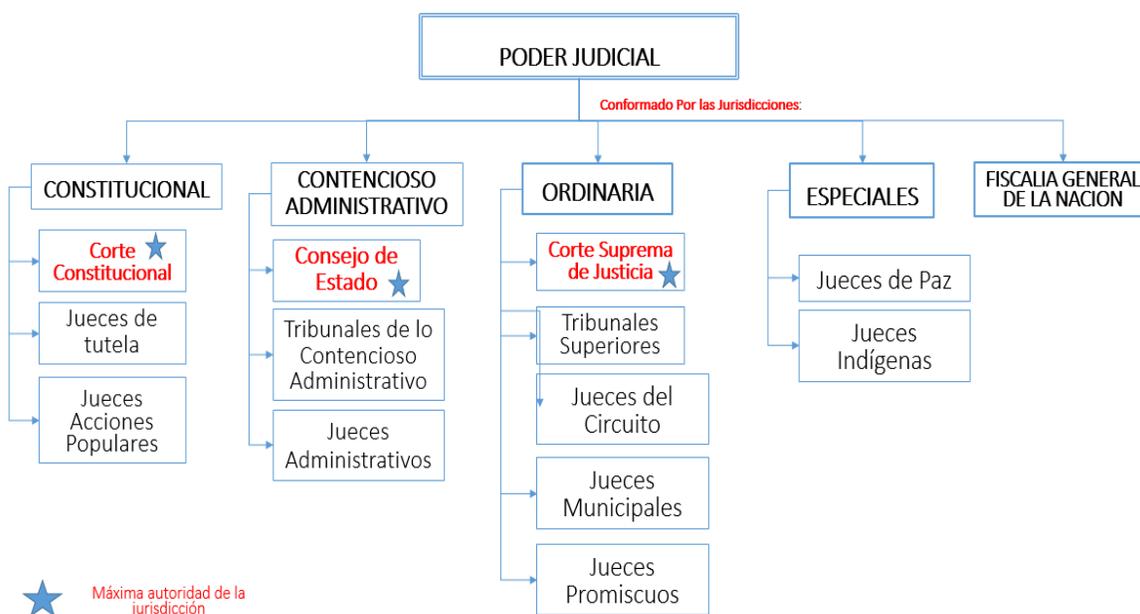
5.3.5. Funciones de las Jurisdicciones Especiales.

Artículo 246: Las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución y leyes de la República.

Artículo 247: La ley podrá crear jueces de paz encargados de resolver en equidad conflictos individuales y comunitarios. También podrá ordenar que se elijan por votación popular.

Figura 4

Rama Judicial



Fuente: Diseño personal

5.4. Órganos Autónomos e Independientes

Artículo 117: El Ministerio Público y la Contraloría General de la República son órganos de control.

Artículo 118: El Ministerio Público será ejercido por el Procurador General de la Nación, por el Defensor del Pueblo, por los procuradores delegados y los agentes del Ministerio Público, ante las autoridades jurisdiccionales, por los personeros municipales y por los demás funcionarios que determine la ley.

Artículo 119: La Contraloría General de la República tiene a su cargo la vigilancia de la gestión fiscal y el control de resultado de la administración.

5.4.1. Funciones del Procurador General de la Nación.

Artículo 277: Vigilar el cumplimiento de la constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos.

Proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad, con el auxilio del defensor del pueblo.

Defender los intereses colectivos, en especial del medio ambiente

Velar por el ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas.

Ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas, inclusive las de elección popular, ejercer preferentemente el poder disciplinario, adelantar las investigaciones correspondientes e imponer las respectivas sanciones conforme a la ley.

Rendir anualmente informe de su gestión al Congreso.

5.5. Controles Intraorgánicos e Interorgánicos en los Poderes Públicos del Estado Colombiano Según la Constitución de 1991

5.5.1. Controles Intraorgánicos.

En la rama ejecutiva - Artículo 115 párrafo tres: Ningún acto del presidente, excepto el de nombramiento y remoción de ministros y directores de departamentos administrativos y aquellos expedidos en su calidad de Jefe de Estado y de suprema autoridad administrativa, tendrá valor ni fuerza alguna mientras no sea suscrito y comunicado por el Ministro del ramo respectivo o por el Director Administrativo correspondiente, quienes por el mismo hecho se hacen responsables.

Artículo 121: Ninguna autoridad del estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la constitución y la ley.

Artículo 135: facultades de la cámara de representantes- numeral 1. Elegir sus mesas directivas y numeral 2. Elegir a su Secretario General para periodos de dos años, contados a partir del 20 de julio, quien deberá reunir las mismas calidades señaladas para ser miembro de la respectiva Cámara.

5.5.2. Controles Interorgánicos.

Artículo 116 párrafo tres – El Congreso ejercerá determinadas funciones judiciales. Excepcionalmente la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas; sin embargo no les será permitido adelantar la instrucción de sumarios ni juzgar delitos.

Artículo 119: La Contraloría General de la República tiene a su cargo la vigilancia de la gestión fiscal y el control de resultado de la administración.

Artículo 120: La organización electoral está conformada por el Consejo Nacional Electoral, por la Registraduría Nacional del Estado Civil y por los demás órganos que establezca la ley. Tiene a su cargo la organización de las elecciones, su dirección y vigilancia, así como lo relativo a la identidad de las personas.

El Título VI “de la Rama Legislativa”, en su artículo 132 dice: Los senadores y los representantes serán elegidos para un periodo de cuatro años, que se inicia el 20 de julio siguiente a la elección.

5.5.2.1. Por parte del legislativo al ejecutivo. Artículo 135 numeral 9. Proponer moción de censura respecto de los ministros, superintendentes y directores de departamentos administrativos por asuntos relacionados con funciones propias del cargo, o por desatención a los requerimientos y citaciones del congreso de la República. La moción de censura, si hubiere lugar a ella, deberá proponerla por lo menos la décima parte de los miembros que componen la respectiva cámara. La votación se hará entre el tercero y el décimo día siguientes a la terminación del debate con audiencia pública del funcionario respectivo. Su aprobación requerirá el voto afirmativo de la mitad más uno de los integrantes de la cámara que la haya propuesto, una vez aprobada, el funcionario quedará separado de su cargo.

Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia a menos que la motiven hechos nuevos. La renuncia del funcionario respecto del cual se haya promovido moción de censura no obsta para que la misma sea aprobada conforme a lo previsto en este artículo.

Pronunciada una cámara sobre la moción de censura su decisión inhibe a la otra para pronunciarse sobre la misma.

Artículo 174 Corresponde al Senado conocer de las acusaciones que formule la cámara de representantes contra el presidente de la república o quien haga sus veces y contra los miembros de la comisión de aforados, aunque hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos. En este caso será competente para conocer los hechos u omisiones ocurridos en el desempeño de los mismos.

5.5.2.2. *Por parte del judicial al legislativo.* Artículo 186 De los delitos que cometan los congresistas, conocerá en forma privativa la Corte Suprema de justicia, única autoridad que podrá ordenar su detención. En caso de flagrante delito deberán ser aprehendidos y puestos inmediatamente a disposición de la misma corporación.

5.5.2.3 *Por parte del legislativo y el judicial al ejecutivo.* Artículo 193 Corresponde al Senado conceder licencia al Presidente de la República para separarse temporalmente del cargo. Por motivo de enfermedad, el Presidente de la República puede dejar de ejercer el cargo por el tiempo necesario, mediante aviso al Senado o en receso de este, a la Corte Suprema de Justicia.

Así mismo, el Artículo 196: El Presidente de la República o quien haga sus veces, no podrá trasladarse a territorio extranjero durante el ejercicio de su cargo, sin previo aviso al Senado o en receso de este, a la Corte Suprema de Justicia. La infracción de esta disposición implica abandono del cargo.

5.5.2.4. *Por parte del legislativo al judicial.* Artículo 199: El Presidente de la República, durante el periodo para el que sea elegido, o quien se halle encargado de la Presidencia, no podrá

ser perseguido ni juzgado por delitos, sino en virtud de acusación de la Cámara de Representantes y cuando el Senado haya declarado que hay lugar a formación de causa.

5.5.2.5. Por parte del legislativo a organismos de control. Artículo 268: Presentar a la Cámara de Representantes la cuenta general de presupuesto y del tesoro y certificar el balance de la Hacienda presentado al Congreso por el Contador General.

En resumen y como ya se había mencionado en el apartado anterior, los controles interorgánicos son establecidos por la Constitución como mecanismo de freno entre los poderes públicos del Estado para evitar la extralimitación en las funciones, la tiranía, el monopolio, y todas aquellas acciones que estén por fuera de la ley y los reglamentos; sin embargo, estos frenos no deben tampoco cohibir a un poder público para tomar decisiones libremente acorde a los preceptos constitucionales. Así mismo, dichas ramas del poder público, deben apoyarse y colaborar mutuamente en la toma de decisiones a fin de garantizar la efectividad en la administración del Estado.

Nuestra Constitución política de 1991, ha establecido claramente las funciones, competencias, requisitos y demás límites a cada una de las ramas del poder público, las cuales deben ser controladas oportunamente por la parte competente según la norma y sancionar a quienes las infrinjan según corresponda.

Tabla 2.

Comparativo de controles interorgánicos entre poderes públicos del estado y organismos de control

Del Poder Ejecutivo al Legislativo	Del Poder Legislativo al Ejecutivo	Entre Poderes Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Órganos de Control
Mediante función Legislativa, el Presidente puede objetar total o parcialmente proyectos de ley aprobados por el Congreso de la Republica.	Mediante control político, así: Moción de censura hacia ministros, superintendentes y directores de departamentos administrativos por asuntos relacionados con funciones propias del cargo, o por desatención a los requerimientos y citaciones del congreso de la República. Citaciones a ministros y otros funcionarios públicos para indagar sobre acciones, omisiones y gestiones de dichos funcionarios públicos.	<u>Del judicial al Legislativo</u> : De los delitos que cometan los congresistas, conocerá en forma privativa la Corte Suprema de justicia, única autoridad que podrá ordenas su detención.
Instalar y clausurar las sesiones del Congreso en cada legislatura.	Corresponde al Senado conocer de las acusaciones que formule la cámara de representantes contra el Presidente de la República o quien haga sus veces y contra los miembros de la comisión de aforados, aunque hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos	<u>Del judicial al Legislativo</u> : la perdida de investidura de los congresistas será decretada por el Consejo de Estado
Realizar trámite de urgencia para cualquier proyecto de ley.	Corresponde al Senado conceder licencia al Presidente de la República para separarse temporalmente del cargo. Por motivo de enfermedad, el Presidente de la Republica puede dejar de ejercer el cargo por el tiempo necesario, mediante aviso al Senado.	<u>Del Legislativo al Judicial</u> : El Presidente de la Republica, durante el periodo para el que sea elegido, no podrá ser perseguido ni juzgado por delitos, sino en virtud de acusación de la Cámara de Representantes y cuando el Senado haya declarado que hay lugar a formación de causa

Convocar a sesiones extraordinarias	El Presidente de la República o quien haga sus veces, no podrá trasladarse a territorio extranjero durante el ejercicio de su cargo, sin previo aviso al Senado. La infracción de esta disposición implica abandono del cargo.	<u>Del Judicial al Ejecutivo:</u> conceder licencia al Presidente de la República para separarse temporalmente del cargo. Por motivo de enfermedad, el Presidente de la Republica puede dejar de ejercer el cargo por el tiempo necesario, mediante aviso a la Corte Suprema de Justicia en caso de encontrarse el Senado en receso.
	Mediante función constituyente el Congreso puede aprobar o desaprobar proyectos de actos legislativos (iniciativa legislativa) presentados por el Gobierno. Aprobar o desaprobar tratados o convenios celebrados por el Presidente de la Republica con otros estados o entidades de derecho internacional.	<u>Del Judicial al Ejecutivo:</u> El Presidente de la República o quien haga sus veces, no podrá trasladarse a territorio extranjero durante el ejercicio de su cargo, sin previo aviso a la Corte Suprema de Justicia, en caso de encontrarse el Senado en receso. La infracción de esta disposición implica abandono del cargo.
	Autorizar o desautorizar al Gobierno para declarar la guerra a otra nación (Estados de excepción)	<u>Del Legislativo a Órganos de Control:</u> Presentar a la Cámara de Representantes la cuenta general de presupuesto y del tesoro y certificar el balance de la Hacienda presentado al Congreso por el Contador General.
	Aprobar o desaprobar el Plan Nacional de Desarrollo y de Inversiones Públicas presentado por el ejecutivo.	<u>Del legislativo al Judicial y viceversa:</u> El Congreso ejercerá determinadas funciones judiciales. Excepcionalmente la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas; sin embargo no les será permitido adelantar la instrucción de sumarios ni juzgar delitos.

<p>El Presidente del Senado toma el juramento al Presidente de la República en el día de su posesión como primer mandatario.</p>	<p><u>Del Judicial al Legislativo y Ejecutivo:</u> La Corte Constitucional deberá realizar control de constitucionalidad y legalidad a todos los actos jurídicos emanados tanto del Legislativo como del Ejecutivo.</p>
<p>El Presidente de la República deberá presentar un informe al Congreso inicio de cada legislatura del, sobre los actos de la administración, ejecución de los planes y programas de desarrollo económico y social y sobre los proyectos que el Gobierno se proponga adelantar durante la nueva legislatura.</p>	<p><u>Del legislativo al Ejecutivo, judicial y órganos autónomos:</u> mediante su función electoral el congreso en pleno elige al Contralor General de la República, a los Magistrados de la sala disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y al Vicepresidente de la República cuando haya la vacante del cargo. Así mismo, el senado elige a los Magistrados de la Corte Constitucional y al Procurador General de la Nación y la Cámara de Representantes elige al Defensor del Pueblo.</p> <p>Mediante función judicial, el Senado adelanta juicio contra el Presidente de la República, Magistrados de las altas cortes y el Fiscal General de la Nación.</p>
	<p><u>Del legislativo a órganos autónomos:</u> La Cámara de Representantes examina y fenece la cuenta general del presupuesto y del tesoro público que presente el Contralor General de la República.</p>

Fuente: Diseño personal

6. Contexto Internacional

Para abordar el contexto internacional, es importante aclarar que no todos los estados de América Latina cuentan con el mismo tipo de gobierno, ya que algunos están organizados en

gobiernos republicanos federales y otros en cambio en gobiernos republicanos unitarios; por tanto, tomaremos como base algunos países de América latina con tipo de gobierno republicano unitario, en los cuales existe una sola constitución política como carta de navegación respecto de derechos y deberes, organización social, política, económica y cultural, estructura, organización del Estado y establecimiento de la soberanía la cual reside en el pueblo. En la siguiente tabla se enunciarán los países según su tipo de organización y posteriormente se compararán la forma de organización del Estado y algunos de sus controles interorgánicos e Intraorgánicos.

Tabla 3.

Tipo de Organización del Estado en Países de América Latina

República Unitaria	República Federal
Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua,	México, Brasil, Argentina y
Panamá, Colombia, Bolivia, Ecuador, Uruguay, Paraguay,	Venezuela
Perú y Chile	

Fuente: <http://www.abc.com.py/edicion-impresa/suplementos/escolar/formas-de-gobierno-de-los-paises-de-america-1006758.html>

Al conocerse que países de América Latina tienen el tipo de organización de república unitaria, se enunciarán los tipos de controles Intraorgánicos e interorgánicos de algunos de éstos países.

Tabla 4.

Componentes de los Poderes Públicos del Estado en algunos Países de América Latina

País – Documento	Poder Ejecutivo	Poder Legislativo	Poder Judicial	Órganos Autónomos
Chile – Constitución Política del 2005	Presidente de la República – Art. 24, los Ministros de Estado – art. 33	Congreso de la Nación – art. 46- dividido en Cámara de Diputados y el Senado	Corte Suprema – art. 78, Tribunal Constitucional – art. 92, Tribunal Calificador de Elecciones.	Ministerio Público – art. 83, Contraloría General de la Republica – art. 98.
Uruguay – Constitución Política de la República Oriental del Uruguay (1967)	Presidente de la República – art. 149, Vicepresidente de la República – art. 150, Consejo de Ministros – art. 160, Juntas Departamentales e Intendencias– art. 262	Asamblea General – art. 83, la cual se compone de dos cámaras: una de representantes y otra de senadores – art. 84.	Suprema Corte de Justicia y por los Tribunales y Juzgados que establezcan la ley – art. 233	Directorios o Directores Generales – art. 185, Banco de Previsión Social – art. 195, Banco Central de la República – art. 196,
Ecuador – Constitución de la República del Ecuador 2008	Presidente de la República, Vicepresidente y Ministros de Estado – art. 141,	Asamblea Nacional (unicameral) – art. 118	Corte Nacional de Justicia, Cortes Provinciales de Justicia, Tribunales y Juzgados, Juzgados de Paz – art. 178 y Justicia Indígena – art. 171	Contraloría General del Estado – art. 211, Superintendencias – art. 213, Defensoría del Pueblo – art. 214, Procuraduría General del Estado – art. 235
Nicaragua - Constitución Política de Nicaragua 1948	Presidente de la República - art. 166, Ministros de Estado – art. 185	Congreso (Bicameral) dividido en Diputados y Senado – art. 112	Corte Suprema de Justicia, Cortes de Apelaciones y Jueces – art. 196	Consejo Nacional de Elecciones – art. 260.

Panamá – Constitución Política de la República de Panamá 1972	Presidente de la República y Ministros de Estado – art. 175, Gobernadores – art. 252, Alcaldes – art. 241	Asamblea Nacional – art. 146,	Corte Suprema de Justicia, Tribunales y Jueces – art. 202	Ministerio Público con- formado por Procurador General de la Nación, Procurador de la Admi- nistración, los Fiscales y Personeros – art. 219
---	---	----------------------------------	---	---

Fuente: diseño personal con información de la constitución política de los países en mención

Tabla 5.

Controles interorgánicos entre poderes públicos del estado en algunos países de América Latina

	Chile - Constitución Política del (2005)	Uruguay - Constitución Política de la República Oriental del Uruguay	Ecuador – Constitución de la República del Ecuador (2008)	Nicaragua - Constitución Política de Nicaragua (1948)	Panamá – Constitución Política de la República de Panamá (1972)
Legislativo al Ejecutivo	<p>Art. 25 - El Presidente de la República dará cuenta al país del estado administrativo y político de la Nación ante el Congreso Pleno.</p> <p>Art. 27 - El Tribunal Calificador de Elecciones comunicará de inmediato al Presidente del Senado la proclamación de Presidente electo que haya efectuado. El Presidente electo prestará ante el Presidente del Senado, juramento o promesa de desempeñar fielmente el cargo de Presidente de la República, conservar la independencia de la Nación, guardar y hacer guardar la Constitución y las leyes, y de inmediato asumirá sus funciones.</p>	<p>Artículo 147 – Cualquiera de las Cámaras podrá juzgar la gestión de los Ministros de Estado, proponiendo que la Asamblea General, en sesión de ambas Cámaras, declare que se censuran sus actos de administración o de gobierno.</p> <p>Artículo 158 - El Presidente y Vicepresidente de la República tomarán posesión de sus cargos haciendo previamente</p>	<p>Art. 120 - La Asamblea Nacional tendrá las siguientes atribuciones y deberes: Numeral 1 – Posesionar al Presidente y Vicepresidente de la República proclamados electos por el Consejo Nacional Electoral.</p> <p>Numeral 2 - Declarar la incapacidad física o mental inhabilitante para ejercer el cargo de Presidente de la República y resolver el cese de sus funciones de acuerdo con lo previsto en la Constitución.</p> <p>Numeral 4 - Conocer los informes anuales que debe presentar el Presidente de la República y pronunciarse al respecto.</p>	<p>Art. 132 – Corresponde a cada una de las cámaras, sin intervención de la otra: <u>Numeral 5</u> - Pedir al Ejecutivo el estado de los ingresos y egresos de todas o de algunas de las cuentas, e informes sobre cualquier ramo de la administración.</p> <p>Art. 133 - Corresponde al Poder Legislativo en cámaras separadas: <u>Numeral 19</u> – Aprobar o improbar los decretos leyes emitidos por el poder ejecutivo.</p>	<p>Art. 159 Numeral 3 – Aprobar o desaprobado antes de su ratificación, los tratados y convenios internacionales que celebre el órgano ejecutivo.</p> <p>Numeral 5 – Declarar la guerra y facultar al órgano ejecutivo para asegurar y concertar la paz</p> <p>Numeral 11 – Dictar las normas generales o específicas a las cuales</p>

<p>Art. 32- Son atribuciones especiales del Presidente de la República: Literal 15 - Conducir las relaciones políticas con las potencias extranjeras y organismos internacionales, y llevar a cabo las negociaciones; concluir, firmar y ratificar los tratados que estime convenientes para los intereses del país, los que deberán ser sometidos a la aprobación del Congreso</p>	<p>en presencia de ambas Cámaras reunidas en Asamblea General la siguiente declaración...</p> <p>Artículo 168 - Al Presidente de la República, corresponde: Numeral 5 – Informar al Poder Legislativo, al inaugurarse las sesiones ordinarias,</p>	<p>Numeral 9 - Fiscalizar los actos de las funciones ejecutiva, electoral y de transparencia y control social, y los otros órganos del poder público, y requerir a los servidores públicos las informaciones que considere necesarias.</p> <p>Numeral 10 – Autorizar con la votación de las dos terceras partes de sus integrantes, el enjuiciamiento penal del Presidente o Vicepresidente de la República, cuando la autoridad competente lo solicite fundadamente.</p>	<p>Art. 140 - Es atribución de la Cámara de Diputados examinar las denuncias o acusaciones por delito que se presenten contra el presidente de la República...; y si prestaren mérito, fundar en ellas la correspondiente acusación ante la Cámara del Senado.</p> <p>Art. 148 – Corresponde al Congreso en cámaras unidas:</p> <p><u>Numeral 8</u> – Conocer del veto del poder ejecutivo.</p>	<p>deben sujetarse el órgano ejecutivo ...</p> <p>Numeral 16 – Conceder al Órgano ejecutivo cuando este lo solicite, y siempre que la necesidad lo exija, facultades extraordinarias precisas que serán ejercidas durante el receso de la Asamblea Nacional mediante Decretos – Leyes.</p>
<p>Art. 40 - El estado de asamblea, en caso de guerra exterior, y el estado de sitio, en caso de guerra interna o grave conmoción interior, lo declarará el Presidente de la República, con acuerdo del Congreso Nacional. La declaración deberá determinar las zonas afectadas por el estado de excepción correspondiente.</p>	<p>sobre el estado de la República y las mejoras y reformas que considere dignas de su atención.</p> <p>Numeral 12 – Nombrar el personal consular y diplomático, con obligación de solicitar el acuerdo de la Cámara de Senadores...</p>	<p>Art. 138.- Si el Presidente de la República objeta totalmente el proyecto de ley, la Asamblea podrá volver a considerarlo solamente después de un año contado a partir de la fecha de la objeción. Transcurrido este plazo, la Asamblea podrá ratificarlo en un solo debate, con el voto favorable de las dos terceras partes de sus miembros, y lo enviará inmediatamente al Registro Oficial para su publicación.</p>	<p>Art. 158 - Si el presidente de la República no promulgare la ley o cualquier otro acto del Congreso dentro de los diez días, lo promulgará el presidente del Congreso y lo hará publicar.</p>	<p>Art. 161 numeral 3 – Conceder licencia al Presidente de la República cuando se la solicite y autorizarlo para ausentarse del territorio nacional ...</p>
<p>Art. 41 - El Presidente de la República estará obligado a informar al</p>				

<p>Congreso Nacional de las medidas adoptadas en virtud del estado de catástrofe.</p>	<p>Numeral 17 – Tomar medidas prontas de seguridad en los casos graves e imprevistos de</p>	<p>cación. Si la objeción fuera parcial, el Presidente de la República presentará un texto alternativo, que no podrá incluir materias no contempladas en el proyecto.</p>	<p>Art. 172 - El presidente de la República... en ejercicio de sus funciones, necesitará permiso del Congreso, el que no podrá exceder de un lapso de tres meses.</p>	<p>Numeral 7 – Dar votos de censura contra los Ministros de Estado cuando éstos, a juicio de la Asamblea Nacional, sean responsables de actos atentatorios o ilegales ...</p>
<p>Art. 52 – Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados: Numeral 1 – Fiscalizar los actos del Gobierno: Literal b - Citar a un Ministro de Estado, a petición de a lo menos un tercio de los diputados en ejercicio, a fin de formularle preguntas en relación con materias vinculadas al ejercicio de su cargo.</p>	<p>ataque exterior o con-moción interior, dando cuenta, dentro de las veinticuatro horas a la Asamblea General, en reunión de ambas Cámaras, de lo ejecutado y sus motivos, estándose a lo que éstas últimas resuelvan.</p>	<p>Art. 144.- El período de gobierno del Presidente de la República se iniciará dentro de los diez días posteriores a la instalación de la Asamblea Nacional, ante la cual prestará juramento.</p>	<p>Art. 173 - El presidente electo tomará posesión ante el Congreso Pleno, en sesión solemne...</p>	<p>Numeral 8 – Examinar y aprobar o deslindar responsabilidades sobre la cuenta general del tesoro que el ejecutivo le presente...</p>
<p>Art. 53 – son atribuciones exclusivas del Senado: numeral 1 - Conocer de las acusaciones que la Cámara de Diputados entable con arreglo al artículo anterior.</p>	<p>Numeral 19 – Preparar y presentar a la Asamblea General los presupuestos, de acuerdo a lo establecido en la Sec-</p>	<p>Numeral 7 – Presentar anualmente a la Asamblea Nacional, el informe sobre el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo y los objetivos que el gobierno se propone alcanzar durante el año siguiente.</p>	<p>Art. 174 - El presidente de la República responderá de sus actos ante el Congreso Nacional ...</p>	<p>Art. 181- El Presidente y Vicepresidente tomarán posesión de sus respectivos cargos ante la Asamblea Nacional el primer día del mes de</p>
<p>Numeral 2 - Decidir si hay o no lugar la admisión de las acciones judiciales</p>	<p>ción XIV, y dar cuenta</p>	<p>Numeral 8 - Enviar la proforma del Presupuesto General del Estado a la Asamblea Nacional, para su Aprobación.</p>	<p>Art. 182 – Corresponde al Presidente de la República, como suprema autoridad administrativa: <u>Numeral 6</u> - Declarar la guerra con autori-</p>	<p>Art. 181- El Presidente y Vicepresidente tomarán posesión de sus respectivos cargos ante la Asamblea Nacional el primer día del mes de</p>
	<p>ción XIV, y dar cuenta</p>	<p>Art. 154.- A las ministras y ministros de Estado, además de las atribuciones</p>		

que cualquier persona pretenda iniciar en contra de algún Ministro de Estado	instruida de la inversión hecha de los anteriores.	establecidas en la ley, les corresponde: numeral 2 – presentar ante la Asamblea	zación del Congreso, o hacerla sin ella cuando urgiere	julio siguiente a su elección...
Numeral 5 - Prestar o negar su consentimiento a los actos del Presidente de la República, en los casos en que la Constitución o la ley lo requieran.	Numeral 20 – Concluir y suscribir tratados, necesitando para ratificarlos la aprobación del poder legislativo.	Nacional los informes que les sean requeridos y que estén relacionados con las áreas bajo su responsabilidad, y comparecer cuando sean convocados o sometidos a enjuiciamiento político.	repeler una agresión extranjera.	Art. 198 – Los Ministros de Estado entregarán personalmente a la
Numeral 6 - Otorgar su acuerdo para que el Presidente de la República pueda ausentarse del país por más de treinta días o en los últimos noventa días de su período.	Numeral 170 - El Presidente de la República no podrá salir del territorio nacional por más de 48 horas sin autorización de la Cámara de		Numeral 7 – Celebrar tratados y cualesquiera otras negociaciones diplomáticas y ratificarlas, previa aprobación del Poder Legislativo.	Asamblea Nacional un informe o memoria anual sobre el estado de los negocios de su
Numeral 7 - Declarar la inhabilidad del Presidente de la República o del Presidente electo cuando un impedimento físico o mental lo inhabilite para el ejercicio de sus funciones.	Senadores. <u>Art. 177</u> - Al iniciarse cada período legislativo, los Ministros darán cuenta sucinta a la		Art. 190 - Los Ministros de Estado darán al Congreso las informaciones que se les pidan, relativas a los negocios de sus ramos.	ministerio y sobre las reformas que juzguen oportuno introducir.
Art. 54 – Son atribuciones del Congreso: numeral 1 - Aprobar o desechar los tratados internacionales que	estado de todo lo concerniente a sus respectivos Ministerios.			

	le presentare el Presidente de la República antes de su ratificación.				
Ejecutivo al Legislativo	<p>Artículo 32. Son atribuciones especiales del Presidente de la República:</p> <p>Literal 2 - Pedir, indicando los motivos, que se cite a sesión a cualquiera de las ramas del Congreso Nacional. En tal caso, la sesión deberá celebrarse a la brevedad posible.</p> <p>literal 3- Dictar, previa delegación de facultades del Congreso, decretos con fuerza de ley sobre las materias que señala la Constitución</p> <p>Art. 65 – inciso tres: Corresponderá al Presidente de la República la iniciativa exclusiva de los proyectos de ley que tengan relación con la alteración de la división política o administrativa del país, o con la</p>	<p>Artículo 168 - Al Presidente de la República, actuando con el Ministro o Ministros respectivos, corresponde:</p> <p><u>Numeral 6</u> - Poner objeciones o hacer observaciones a los proyectos de ley que le remita el Poder Legislativo, y suspender u oponerse a su promulgación, en la forma prevista en la Sección VII.</p> <p>Artículo 168 - Al Presidente de la República, actuando con el Ministro respectivo o con el Consejo de Ministros,</p>	<p>Art. 140.- El Presidente de la República podrá enviar a la Asamblea Nacional proyectos de ley calificados de urgencia en materia económica. La Asamblea deberá aprobarlos, modificarlos o negarlos dentro de un plazo máximo de treinta días a partir de su recepción.</p> <p>Art. 147.- Son atribuciones y deberes del Presidente de la República: numeral 12 - Sancionar los proyectos de ley aprobados por la Asamblea Nacional y ordenar su promulgación en el Registro Oficial.</p> <p>Numeral 15 – Convocar a la Asamblea Nacional a períodos extraordinarios de sesiones, con determinación de los asuntos específicos que se conocerán.</p>	<p>Art. 114 - Por convocatoria del Poder Ejecutivo y en la fecha que éste señale, el Congreso se reunirá en sesiones extraordinarias para tratar únicamente los asuntos que el Poder Ejecutivo le someta y clausurar el día que éste lo indique.</p> <p>Art. 156 - Si el presidente de la República, en Consejo de Ministros, encontrare inconveniente sancionar un proyecto de ley, debe devolverlo al Congreso por conducto de la Cámara del Senado dentro de diez días de recibido, exponiendo las razones en que funda su veto</p>	<p>Art. 149 – También se reunirá la Asamblea Nacional en legislatura extraordinaria cuando sea convocada por el órgano ejecutivo y durante el tiempo que este señale, para conocer exclusivamente de los asuntos que dicho órgano someta a su consideración.</p> <p>Art. 168 – Sancionar y promulgar los proyectos de ley aprobados por la Asamblea Nacional; en caso contrario lo devolverá con objeciones a la Asamblea Nacional.</p>

administración financiera o presupuesto del Estado.	<p>corresponde: <u>Numeral 8</u></p> <p>Convocar al poder legislativo a sesiones extraordinarias con determinación de los asuntos materia de la convocatoria.</p>	<p>Art. 178 - Corresponde al Presidente de la República con relación al Poder Legislativo: <u>Numeral 1</u> - Presenciar la apertura de las sesiones ordinarias del Congreso...</p>	<p>Art. 183 atribuciones del Presidente de la República - Numeral 6 – Objetar los proyectos de leyes por considerarlos inconvenientes o inexecutable.</p>		
	<p><u>Numeral 25</u> - El Presidente de la República firmará las resoluciones y comunicaciones del Poder Ejecutivo con el Ministro o Ministros a que el asunto corresponda, requisito sin el cual nadie estará obligado a obedecerlas.</p>	<p><u>Numeral 7</u> - Vetar los actos legislativos, o sancionarlos y publicarlos con arreglo a la Constitución.</p>			
Entre Legislativo, Ejecutivo y Judicial	<p>Art. 53 – son atribuciones exclusivas del Senado: numeral 9 - Aprobar, en sesión especialmente convocada al efecto y con el voto conforme de los</p>	<p>Art. 240 - En el ejercicio de sus funciones, se comunicará directamente con los otros Poderes</p>	<p>Art. 131.- La Asamblea Nacional podrá proceder al enjuiciamiento político, a solicitud de al menos una cuarta parte de sus miembros y por incumplimiento de las funciones que les</p>	<p>Art. 165 - Siempre que un proyecto de ley que no proceda de iniciativa de la Corte Suprema de Justicia</p>	<p>Art. 155 – Los miembros de la Asamblea Nacional podrán ser investigados y procesados</p>

<p>dos tercios de los senadores en ejercicio, la designación de los ministros y fiscales judiciales de la Corte Suprema y del Fiscal Nacional.</p> <p>Art. 80 – inciso tres: la Corte Suprema por requerimiento del Presidente de la República, a solicitud de parte interesada, o de oficio, podrá declarar que los jueces no han tenido buen comportamiento y, previo informe del inculpado y de la Corte de Apelaciones respectiva, en su caso, acordar su remoción por la mayoría del total de sus componentes. Estos acuerdos se comunicarán al Presidente de la República para su cumplimiento.</p> <p>Art. 85 - El Fiscal Nacional será designado por el Presidente de la República, a propuesta en quina de la Corte Suprema y con acuerdo del</p>	<p>del Estado, y su Presidente estará facultado para concurrir a las Comisiones parlamentarias, para que con voz y sin voto, participe de sus deliberaciones cuando traten de asuntos que interesen a la Administración de Justicia, pudiendo promover en ellas el mandamiento de proyectos de reforma judicial y de los Códigos de Procedimientos.</p>	<p>asignan la Constitución y la ley, de las ministras o ministros de Estado, o de la máxima autoridad de la Procuraduría General del Estado, Contraloría General del Estado, Fiscalía General del Estado, Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública General, Superintendencias, y de los miembros del Consejo Nacional Electoral, Tribunal Contencioso Electoral, Consejo de la Judicatura y Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, y de las demás autoridades que la Constitución determine.</p> <p>Art. 139.- Si la objeción del Presidente de la República se fundamenta en la Inconstitucionalidad total o parcial del proyecto, requerirá dictamen de la Corte Constitucional, que lo emitirá dentro del plazo de treinta días. Si el dictamen confirmara la inconstitucionalidad total del proyecto, éste será archivado, y si esta fuera parcial, la Asamblea Nacional realizará las enmiendas necesarias para que el</p>	<p>tenga por objeto dictar, reformar o derogar disposiciones referentes a materia judicial, no podrá discutirse sin oír la opinión de aquel tribunal, el cual la emitirá a más tardar en el término que señale la Cámara de Diputados...</p> <p>Art. 213 – Corresponde a la Corte Suprema de Justicia: <u>Numeral 17</u> - Decidir definitivamente, previa audiencia del Ministerio Público, sobre el valor legal de los actos legislativos que el Ejecutivo objetare como contrarios a la Constitución, o que sometiere al Tribunal Supremo para obtener de éste un pronunciamiento sobre su valor constitucional.</p>	<p>por el pleno de la Corte Suprema de Justicia por la presunta comisión de un acto delictivo o policivo, sin que para estos efectos se requiera autorización de la Asamblea Nacional.</p> <p>Art. 160 – Es función judicial de la Asamblea Nacional conocer de las acusaciones o denuncias que se presenten contra el Presidente de la República y los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y juzgarlos si a ello hubiere lugar</p>
--	---	--	---	---

Senado adoptado por los dos tercios de sus miembros en ejercicio, en sesión especialmente convocada al efecto.

Art. 89 - El Fiscal Nacional y los fiscales regionales sólo podrán ser removidos por la Corte Suprema, a requerimiento del Presidente de la República, de la Cámara de Diputados, o de diez de sus miembros, por incapacidad, mal comportamiento o negligencia manifiesta en el ejercicio de sus funciones.

proyecto pase a la sanción del Presidente de la República. Si la Corte Constitucional dictamina que no hay inconstitucionalidad, la Asamblea Nacional lo promulgará y ordenará su publicación.

Art. 148.- El Presidente de la República podrá disolver la Asamblea Nacional cuando, a su juicio, ésta se hubiera arrogado funciones que no le competan constitucionalmente, previo dictamen favorable de la Corte Constitucional; o si de forma reiterada e injustificada obstruye la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, o por grave crisis política y conmoción interna.

Art. 171 – Cuando el ejecutivo objetare un proyecto por inexecutable y la Asamblea Nacional, por la mayoría expresada insistiere en su adopción, aquel lo pasará a la Corte Suprema de Justicia para que decida sobre su inconstitucionalidad. El fallo de la Corte que declare el proyecto constitucional, obliga al ejecutivo a sancionarlo y hacerlo promulgar.

En resumen y al comparar los sistemas de gobiernos, conformación de los poderes públicos y controles interorgánicos que se realizan en el contexto internacional y del cual se tomó como muestra lo establecido en la constitución política de los países Chile, Ecuador, Uruguay, Nicaragua y Panamá, (Según la tabla 4. Componentes de los Poderes Públicos del Estado en Algunos Países de América Latina y tabla 5. Controles Interorgánicos entre Poderes Públicos del Estado en algunos Países de América Latina), se puede establecer la siguiente comparación:

Sistemas de gobiernos y componentes de los poderes públicos: en el 100% de los países se tiene un sistema de gobierno presidencialista y republicano y los componentes de los poderes públicos se tienen distribuidos en forma similar: en poder ejecutivo (constituido por Presidente de la República y Ministros de Estado), poder legislativo (conformado por Congreso o Asamblea) y el poder judicial (conformado por Corte suprema de justicia, Tribunales y Jueces; adicionalmente en Nicaragua se cuenta con la corte de apelaciones y en Ecuador con los juzgados de paz y la justicia indígena). A continuación se realiza el resumen de los tipos de controles interorgánicos de dichos poderes.

6.1. Controles del Poder Legislativo sobre el Ejecutivo:

En la totalidad de los países de la muestra, se obliga al órgano ejecutivo - Presidente de la República, a dar cuenta de su gestión ante el órgano legislativo, variando en cada uno de estos países la periodicidad en la realización de dichos informes, respecto de este mismo tema, solo el 60% de la muestra (Chile, Ecuador y Nicaragua), determina la citación de Ministros de Estado por parte del Legislativo a fin de solicitarles información sobre su gestión. Igualmente, todos los países determinan que en el acto de posesión del cargo de Presidente electo, éste debe hacerlo

frente al legislativo (ya sea Congreso, Asamblea Nacional o Asamblea General), quien le toma el juramento establecido en cada constitución.

A diferencia de Ecuador, los demás países establecen la responsabilidad en el ejecutivo de conducir las relaciones políticas con otros países y organismos internacionales con los cuales suscribe y/o ratifica tratados o convenios internacionales, debiendo éstos ser aprobados por el legislativo antes de entrar en vigencia. Así mismo, declarar el estado de sitio o conmoción interior y de guerra exterior, con autorización y dando cuentas al legislativo en los términos establecidos en la constitución.

El 20% de la muestra (Panamá) no implementa como atribución del legislativo, conocer de las acusaciones que la Cámara de Diputados entable contra el legislativo, por la comisión de delitos. El 40% (Chile y Nicaragua), no dispone en su constitución, el control de aprobar o improbar los actos emitidos por el Presidente de la República, por parte del legislativo.

Solo en la constitución de Ecuador, no se decreta el control del legislativo sobre el ejecutivo, respecto de las condiciones para que el Presidente de la República pueda ausentarse del territorio nacional y en el 40% (Chile y Ecuador) se otorga sobre el legislativo la facultad de declarar la inhabilidad o incapacidad física o mental del presidente para ejercer el cargo.

En concordancia con los países antes mencionados y analizados, México tiene los siguientes controles del legislativo al ejecutivo, según lo enuncia Cárdenas (2000) en su libro Una constitución para la democracia – propuestas para un nuevo orden constitucional:

Entre los mecanismos de control con efectos materiales podemos distinguir entre los previstos en la Constitución y los que no lo están. Sobre los primeros, aunque su regulación

es deficiente, podemos señalar los siguientes: La participación del legislativo en la discusión y aprobación de los proyectos o iniciativas de ley del ejecutivo, que pueden dar lugar a enmiendas parciales, al veto del ejecutivo, y, en su caso, a la superación de ese veto (...) la presencia del senado en la ratificación de los tratados internacionales y en el nombramiento de ciertos funcionarios, la intervención legislativa en el juicio político, las atribuciones del legislativo en la designación de presidente interino, provisional o sustituto, la intervención del congreso en la calificación de la renuncia del presidente, las facultades legislativas sobre los permisos presidenciales, el control legislativo. (p.123)

Entre los instrumentos del legislativo y con efectos político-valorativos de la acción del ejecutivo (...) podemos señalar los siguientes: el informe presidencial, los informes y comparendos de los secretarios de estado y otros funcionarios y las comisiones de investigación para la administración pública descentralizada. (p.124)

6.2. Controles del Poder Ejecutivo sobre el Legislativo:

El 100% de la muestra establece en su constitución la facultad del Presidente de la Republica para convocar al legislativo a sesiones extraordinarias, determinando los asuntos específicos a tratar.

En las constituciones de Chile y Ecuador se faculta al presidente de la República para realizar proyectos de ley con relación a división político administrativa del país, temas financieros o presupuestarios. Igualmente sancionar y promulgar los proyectos de ley aprobados por el legislativo; situación esta última que es establecida también en la constitución de Panamá.

Por otro lado, en las constituciones de Uruguay, Nicaragua y Panamá, establecen el veto como forma del Presidente de la República objetar proyectos de ley aprobados por el Congreso, por considerarlos inconvenientes o inexecutable.

Así mismo, una de las formas de control del ejecutivo sobre el legislativo, puede estar cimentado en el control que éste puede ejercer sobre la agenda parlamentaria, entendiéndose este concepto como la capacidad del ejecutivo para monopolizar la iniciativa del legislativo, limitando el porcentaje de proyectos aprobados por el poder legislativo en iniciativa parlamentaria y en contraste incrementando la aprobación por parte del legislativo en los proyectos impulsados por el ejecutivo. Para ilustrar mejor la idea, se expondrán los casos en los cuales el ejecutivo puede ejercer mayor o menor control.

Santos, M.L., & Garcia, A.P. (2014) enuncia en su artículo de investigación, lo siguiente: “algunos factores que pueden afectar la influencia del ejecutivo sobre la actividad del parlamentaria: el diseño institucional, la composición política del parlamento y la naturaleza de los partidos o coaliciones”. (p.516)

6.3. Controles entre los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial:

Respecto de este tipo de control, solamente se encontró acuerdo entre las constituciones de Ecuador; Nicaragua y Panamá sobre la facultad del órgano judicial para revisar la constitucional o inconstitucionalidad de los proyectos de ley aprobados por el legislativo y vetados por el Presidente de la República, donde según la decisión dada por el poder judicial, depende el trámite que se ha de dar a dichos proyectos de ley; es decir que si el fallo de la Corte declara el proyecto constitucional, obliga al ejecutivo a sancionarlo y hacerlo promulgar.

Los demás controles en los cuales participa el órgano judicial respecto del legislativo y ejecutivo, son diferentes entre cada constitución de los países elegidos como muestra del contexto internacional.

En México, el poder judicial reviste una gran importancia, tanto así, que Cárdenas (2000) hace alusión en los siguientes términos “Tan importante es que si los demás órganos o poderes del Estado no contaran con él, además de que sería imposible resolver los conflictos suscitados con motivo de la interpretación de las normas, sus actos evidentemente carecerían de una completa legitimidad.” (p.161)

7. Contexto y Evolución del Control Intraorgánico e Interorgánico en Colombia

Los controles tanto intraorgánicos como interorgánicos nacieron en Colombia con la Constitución política de 1991, donde la Asamblea Nacional Constituyente adoptó la organización del Estado en tres poderes con funciones independientes y específicas, pero los cuales se deben apoyar en la toma de decisiones para evitar la concentración del poder en un solo órgano. Sin embargo, aunque su intención fue buena, se cometieron algunos errores que dirimen entre sus funciones de control, llevando con esto a reformas constitucionales que garanticen la transparencia en las actuaciones de los servidores públicos. Actualmente nuestra constitución lleva 26 años de haber sido promulgada y ya cuenta con 39 actos legislativos que la modifican y de los cuales 27 tienen relación con órganos del poder público; lo anterior se puede observar en la siguiente tabla:

Tabla 6.

Modificaciones a la Constitución Política de 1991

No	Año	Acto legislativo	Modificación
1	1999	Decreto 244 de 1999	Por el cual se ordena la publicación del Proyecto de Acto Legislativo "Sobre la reforma de la política colombiana e instrumentos para la paz"
2	2001	Decreto 2881 de 2001	Por el cual se ordena la publicación del proyecto de acto legislativo "por el cual se adiciona el parágrafo 1° del artículo 180 de la C.P. C.
3	2002	Decreto 1500 de 2002	Por el cual se ordena la publicación del proyecto de acto legislativo, "por el cual se modifican los artículos 174, 178, 182, 184, 186, 234, 235, 250 y 251 de la Constitución Política
4	2003	Decreto 99 de 2003	Por el cual se ordena la publicación del proyecto de acto legislativo, "por el cual se adopta una reforma política constitucional y se dictan otras disposiciones
5	2004	Decreto 2310 de 2004	Por el cual se ordena la publicación del proyecto de acto legislativo, por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones
6	2005	Decreto 617 de 2005	Por el cual se ordena la publicación del proyecto de acto legislativo, "por medio del cual se modifica el Artículo 176 de la Constitución Política"
7	2005	Decreto 2545 de 2005	Por el cual se ordena la publicación del acto legislativo "por el cual se modifica el artículo 176 de la Constitución Política"
8	2007	Decreto 694 de 2007	Por el cual se ordena la publicación del Proyecto de Acto Legislativo 54 de 2006 Cámara, 16 de 2006 Senado, "por medio del cual se modifican los artículos 135 numerales 9, 299, 300, 312 y 313 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones"
9	2007	Decreto 695 de 2007	Por el cual se ordena la publicación del Proyecto de Acto Legislativo 179 de 2006 Cámara, 8 de 2006 Senado "por medio del cual se modifican los numerales 8 y 9 del artículo 135, se modifican los artículos 299 y 312, y se adicionan dos numeral a los artículos 300 y 313 de la Constitución Política de Colombia"

10	2007	Decreto 696 de 2007	Por el cual se ordena la publicación del Proyecto de Acto Legislativo 52 de 2006 Cámara, 15 de 2006 Senado, por medio del cual se modifica el artículo 323 de la Constitución Política
11	2008	Decreto 53 de 2008	Por el cual se ordena la publicación del Proyecto de Acto Legislativo número 047 de 2007 Cámara, 014 de 2007 Senado: "Por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia"
12	2008	Decreto 2660 de 2008	Por el cual se ordena la publicación del Proyecto de Acto Legislativo número 259 de 2008 Cámara - 023 de 2008 Senado "por medio del cual se adiciona el artículo 125 de la Constitución Política"
13	2009	Decreto 612 de 2009	Por el cual se ordena la publicación del Proyecto de Acto Legislativo número 106 de 2008 Cámara, acumulado con los Proyectos número 051 de 2008 Cámara, 101 de 2008 Cámara, 109 de 2008 Cámara, 128 de 2008 Cámara, 129 de 2008 Cámara, 140 de 2008 Cámara, 012 de 2008 Senado, por el cual se modifican y adicionan unos artículos de la Constitución Política de Colombia (Aprobado en Primera Vuelta)
14	2009	Decreto 681 de 2009	Por el cual se corrige un yerro en el título del Acto Legislativo número 01 de 26 de diciembre de 2008, por medio del cual se adiciona el artículo 125 de la Constitución Política
15	2009	Decreto 3259 de 2009	Por el cual se corrige un yerro en el Acto Legislativo 01 del 14 de julio de 2009, por el cual se modifican y adicionan unos artículos de la Constitución Política de Colombia
16	2011	Decreto 31 de 2011	Por el cual se ordena la publicación del proyecto de Acto Legislativo número 90 de 2010 Cámara, 17 de 2010 Senado, "por el cual se adiciona el parágrafo del artículo 183 de la Constitución Política de Colombia" (Primera Vuelta)
17	2011	Decreto 371 de 2011	Por el cual se ordena la publicación del Proyecto de Acto Legislativo número 15 de 2010 Senado - 147 de 2010 Cámara, por medio del cual se adiciona en forma transitoria un parágrafo en el artículo 125 de la Constitución Política de Colombia (Primera Vuelta)
18	2011	Decreto 2591 de 2011	Por el cual se ordena la publicación del Proyecto de Acto Legislativo número 216 de 2011 Cámara - 20 de 2011 Senado, "por el cual se reforma el numeral 4

			del artículo 235, el artículo 250 y el numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Política" (Primera Vuelta)
19	2012	Decreto 334 de 2012	Por el cual se ordena la publicación del Proyecto de Acto Legislativo número 94 de 2010 Cámara, 14 de 2011 Senado, "por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos de justicia transicional en el marco del artículo 22 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones" (Primera Vuelta)
20	2012	Decreto 467 de 2012	Por el cual se ordena la publicación del proyecto de Acto Legislativo número 7\11 Senado, 143\11 Cámara Acumulado a los Proyectos 09\11, 11 \11, 12\11 y 13\11 Senado, "por medio del cual se reforman artículos de la Constitución Política con relación a la administración de justicia y se dictan otras disposiciones" (Primera Vuelta)
21	2012	Decreto 1547 de 2012	Por el cual se ordena la publicación del Proyecto de acto legislativo número 192 de 2012 Cámara, 016 de 2012 Senado, por el cual se reforman los artículos 116, 152 y 221 de la Constitución Política de Colombia (Primera Vuelta)
22	2013	Decreto 189 de 2013	Por el cual se ordena la publicación del proyecto de Acto Legislativo número 116 de 2012 Cámara, 12 de 2012 Senado, por el cual se modifica el artículo 176 de la Constitución Política, para fortalecer la representación en el Congreso de la República de los colombianos residentes en el exterior" (Primera Vuelta)
23	2015	Decreto 158 de 2015	Por el cual se ordena la publicación del Proyecto de Acto Legislativo número 153 de 2014 Cámara, 18 de 2014 Senado, acumulado con los Proyectos de Acto Legislativo número 2 de 2014 Senado, 4 de 2014 Senado, 5 de 2014 Senado, 6 de 2014 Senado y 12 de 2014 Senado "por medio del cual se adopta una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional y se dictan otras disposiciones" (Primera Vuelta)
24	2015	Decreto 378 de 2015	Por el cual se ordena la publicación del Proyecto de Acto Legislativo número 22 de 2014 Senado, 167 de 2014 Cámara, "por el cual se reforma el artículo 221 de la Constitución Política de Colombia" (Primera Vuelta)
25	2016	Decreto 207 de 2016	Por el cual se ordena la publicación del Proyecto de Acto Legislativo número 04 de 2015 Senado, 157 de 2015 Cámara, por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para los desarrollos normativos necesarios para facilitar y asegurar la implementación del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera (Primera Vuelta)

26	2016	Decreto 1173 de 2016	Por el cual se ordena la publicación del proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2016 Senado, 260 de 2016 Cámara, "por el cual se incluye el artículo 11A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia" (Primera Vuelta)
27	2017	Decreto 1225 de 2017	Por el cual se ordena la publicación del Proyecto de Acto Legislativo número 13 de 2017 Senado, 265 de 2017 Cámara "por medio de la cual se modifican los artículos 186, 234 y 235 de la Constitución Política y se implementan el derecho a la doble instancia y a impugnar la primera sentencia condenatoria" (Primera Vuelta).

Fuente: <http://www.secretariassenado.gov.co/index.php/leyes-y-antecedentes/constitucion-y-sus-reformas>

Según Uprimny (2001. p. 147), existen incompatibilidades en las funciones de los poderes entre los cuales se tienen los siguientes:

La Asamblea Nacional de 1991 adoptó ciertos diseños institucionales inadecuados como son: La Fiscalía General de la Nación donde el organo acusador tambien tiene funciones propias de los jueces y el caso de la circunscripción nacional para el Senado cuyo propósito fue que una de las dos cámaras del Congreso tuviera una vocación mas global y permitiera el surgimiento de líderes y movimientos de presencia nacional; sin embargo, los delegatarios mantuvieron para la integracion de esa corporacion un régimen electoral que conduce a la proliferacion de listas y a la llamada operación avispa, toda vez que en la actualidad las curules para quien no logre el cuociente son asignadas a quien obtenga el mayor residuo, lo que induce a los políticos a que intenten obtener su curul por residuo.

Por otro lado Maurice Kugler (2000. p. 3) manifiesta en su artículo de revista lo siguiente respecto de la división de poderes en nuestro país: “debido a su estructura institucional, Colombia es gobernada de una manera que no hay división de poderes”.

Al analizar dicho enunciado y el contenido de su escrito - División de poderes: una estimación de la separación institucional de los poderes políticos en Colombia, se puede determinar que el autor se basa en la idea de que nuestro país posee un excesivo predominio de la figura presidencial otorgada mediante facultades extraordinarias de legislación en momentos de declaratoria de estados de sitio, estados de emergencia y el llamado fast track o legislación con procedimiento de vía rápida, con lo cual el poder ejecutivo aplica las funciones del poder legislativo. Así mismo, se presentan los llamados choque de trenes, que no es más que los conflictos entre las altas cortes, donde cada una de ellas manifiesta su punto de vista respecto de temas concretos, con el deseo de imponer el mismo y con lo cual se evidencia que no están claramente definidas las competencias en el poder judicial.

Del mismo modo, Kugler también manifiesta respecto de los choques entre las altas cortes (constitucional y suprema de justicia), que “el poder judicial en asuntos constitucionales se ha incrementado, la relación de las cortes sobre asuntos administrativos y criminales se mantiene débil (...) este es el peor escenario donde las cortes no cumplen en sus funciones básica de hacer valer los derechos humanos, pero intervienen en la formulación de políticas” (p.7).

El Fiscal General Alfonso Gómez dijo que “en general existen tres tipos de responsabilidad: disciplinaria, penal y política. A menudo es más importante hacer cumplir la responsabilidad política más que la penal. Es la falta de control político lo que facilita la corrupción porque el control político oportuno puede evitar docenas de procesos penales” (Citado por Kugler.p.16).

Según lo anterior, el poder judicial ha venido trascendiendo a lo político y descuidando su papel como garante de los derechos de los ciudadanos al no dirimir los conflictos que entre estos se presente y al no castigar la inoperancia de los agentes del Estado; se hace alusión a diversos

hechos de corrupción en los poderes ejecutivo y legislativo por asuntos relativos a financiación de campañas políticas, lo cual ha conllevado igualmente a casos de corrupción en el poder judicial (magistrados), al omitir su función de investigar y castigar penalmente a quienes han caído en conductas tipificadas en la ley penal, así mismo, las salas disciplinarias también han omitido realizar su función investigadora y sancionadora disciplinariamente dejando entrever un vacío en los controles de sus actuaciones por parte de los entes de control tanto al interior como exterior de cada poder público.

8. Algunos resultados del control interorgánico a nivel nacional

(cifras y casos más sonados)

Teniendo en cuenta que los actos de corrupción en los servidores públicos han sido un problema que ha permeado todas las esferas del Estado, y que es función de la Corte Suprema de Justicia llevar a cabo su investigación y penalización como control interinstitucional, se tienen algunos datos en relación con índices de transparencia en el sector público, obtenidos tanto de fuentes civiles como estatales.

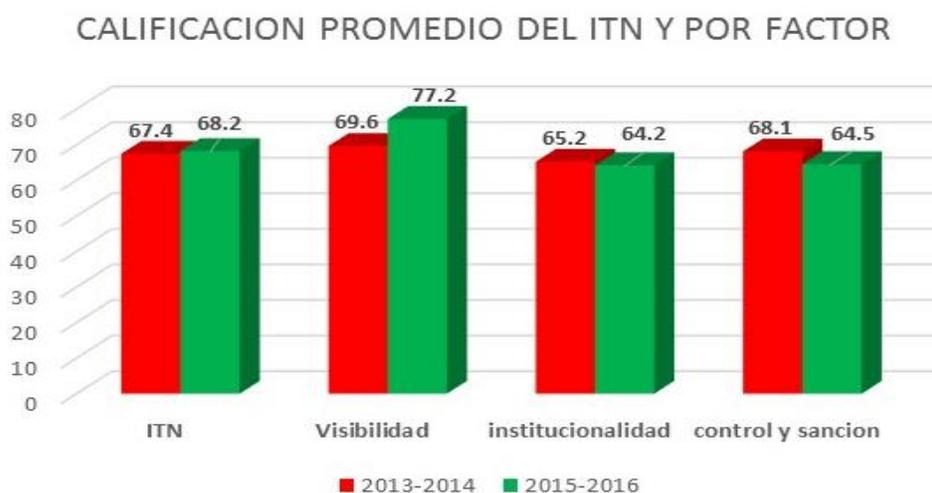
En Colombia existe el ITEP - Índice de transparencia de las entidades públicas, (Corporación Transparencia por Colombia, 2017) la cual es una iniciativa ciudadana que busca contribuir a la prevención de los hechos de corrupción en la gestión administrativa del Estado, contando con tres instrumentos de evaluación que son: 1. El índice de transparencia nacional (ITN) que evalúa entidades de las tres ramas del poder público, los órganos de control y el ministerio. 2. El índice de transparencia departamental, el cual evalúa la gestión centralizada de las gobernaciones y las contralorías departamentales y 3. El índice de transparencia municipal, diseñada para evaluar la gestión central de las alcaldías. Para medir la transparencia en la gestión administrativa, la

Corporación Transparencia por Colombia emplea como variables de medición cuatro factores que son el índice de transparencia nacional, visibilidad, institucionalidad y control y sanción.

A continuación se muestran algunos resultados de evaluación en los periodos 2015-2016.

Grafica 1.

Calificación promedio del ITN (índice de transparencia nacional) y por factor



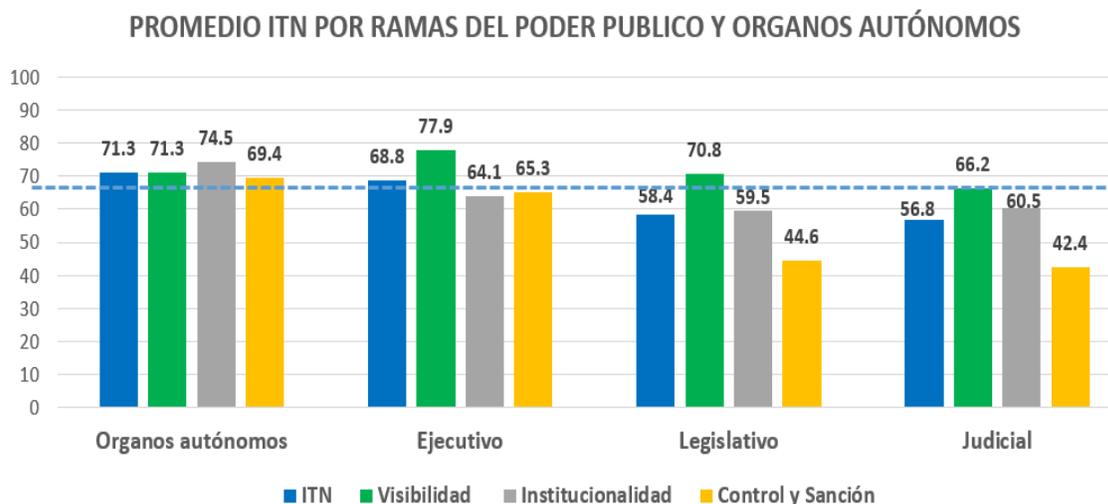
Fuente: Índice de transparencia de las entidades públicas 2015-2016. Transparencia por Colombia, 2017

Según dicho informe, durante la vigencia de 2015-2016, las entidades gubernamentales realizaron actividades de visibilidad en su gestión, basado en gran parte en las rendiciones de cuentas y atención al ciudadano, tendientes a reducir riesgos de corrupción, sin embargo, el fortalecimiento de sus procesos y procedimientos internos y sus mecanismos de control y sanción disminuyeron sus acciones, con lo cual se evidencia que persisten los riesgos de corrupción mientras no se realicen acciones de seguimiento, medición, control, evaluación y sanción llegado el caso.

La Corporación Transparencia por Colombia (2017), también muestra en su informe que respecto de las ramas del poder público y los órganos autónomos, los mayores riesgos están en la rama legislativa y judicial, donde el promedio estuvo en 68.2 y éstas estuvieron por debajo de dicho promedio; así mismo se observa que los factores de control y sanción son más bajos igualmente en el legislativo y judicial, con lo cual se muestra la razón por la cual se han presentado hechos de corrupción que escandalizan a la comunidad.

Gráfica 2.

Promedio ITN por ramas del poder público y órganos autónomos



Fuente: Índice de transparencia de las entidades públicas 2015-2016. Transparencia por Colombia, 2017

Los órganos autónomos han sido los mejores evaluados, respecto de los tres poderes públicos del Estado. Se observa que la calificación más alta fue la de la Contraloría General de la República, mientras que la más baja fue la Procuraduría General de la Nación.

A nivel internacional, Colombia hace parte de la Convención Interamericana contra la corrupción desde el 29 de marzo de 1996 y es Estado parte de MESICIC (Mecanismo de

seguimiento de la implementación de la convención interamericana contra la corrupción) desde el 4 de junio de 2001 y en respuesta a las recomendaciones dadas en el informe de la segunda ronda, por la OEA (Organización de Estados Americanos) donde se establecen entre otros temas la tipificación de los actos de corrupción contemplados en el artículo VI de la convención interamericana contra la corrupción haciéndose referencia a los nuevos desarrollos dados en relación con la implementación de estas disposiciones OEA (1996. p.4) y que textualmente dice:

Artículo VI – Actos de corrupción:

1. La presente Convención es aplicable a los siguientes actos de corrupción:

El requerimiento o la aceptación directa o indirectamente por un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para sí mismo o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas...

La realización por parte de un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas de cualquier acto u omisión en el ejercicio de sus funciones, con el fin de obtener ilícitamente beneficios para sí mismo o para un tercero.

El aprovechamiento doloso u ocultación de bienes proveniente de cualesquiera de los actos a los que se refiere el presente artículo, y

La participación como autor, co-autor, instigador, cómplice, encubridor o en cualquier otra forma, en la comisión, tentativa de comisión, asociación, o confabulación para la comisión de cualquiera de los actos a los que se refiere el presente artículo.

MESICIC (2017) realizó el informe final el 14 de septiembre del presente año (2017) por parte de los representantes de México y Paraguay como países integrantes del subgrupo de análisis de Colombia, con la siguiente información que da cuenta del cumplimiento o adaptación de lo solicitado mediante la convención, en la normatividad colombiana:

3.2. Desarrollos nuevos con respecto a la disposición de la Convención sobre actos de corrupción

3.2.1. Desarrollos nuevos relativos al marco normativo

a. Alcance

En su respuesta al cuestionario, el Estado analizado presentó información con relación a este tipo de desarrollo, de la cual se destaca la Ley 1474 de 2011 (Estatuto anticorrupción) por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción, y la efectividad del control de la gestión pública.

Adicionalmente con ocasión de la visita *in situ*, la Fiscalía General de la Nación (FGN), precisó las normas de la ley antes citada que tienen relación con los actos de corrupción previstos en el artículo VI, párrafo 1 de la convención, de la siguiente manera:

Frente a todos los literales del párrafo 1 del artículo VI de la Convención:

Artículo 13 Exclusión de beneficios en los delitos contra la administración pública relacionados con corrupción: El artículo 68ª del Código Penal quedará así:

No se concederán los subrogados penales o mecanismos sustitutivos de la pena privativa de libertad de suspensión condicional de la ejecución de la pena o libertad condicional; tampoco la

prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión; ni habrá lugar a ningún otro beneficio o subrogado legal, judicial o administrativo, salvo los beneficios por colaboración regulados por la ley, siempre que ésta sea efectiva, cuando la persona sea condenada por delito doloso o preterintencional dentro de los cinco años anteriores.

Tampoco tendrán derecho a beneficios o subrogados quienes hayan sido condenados por delitos contra la Administración Pública, estafa y abuso de confianza que recaigan sobre los bienes del Estado, utilización indebida de información privilegiada, lavado de activos y soborno transnacional.

Los dispuesto en el presente artículo no se aplicará respecto de la sustitución de la detención preventiva y de la sustitución de la ejecución de la pena en los eventos contemplados en los numerales 2, 3, 4 y 5 del artículo 314 de la ley 906 de 2004, ni en aquellos eventos en los cuales se aplique el principio de oportunidad, los preacuerdos y negociaciones y el allanamiento a cargos

Artículo 14. Ampliación de términos de prescripción penal. El inciso sexto del artículo 83 del Código Penal quedará así:

“6. Al servidor público que en ejercicio de las funciones de su cargo o con ocasión de ellas realice una conducta punible o participe en ella, el término de prescripción se aumentará en la mitad. Lo anterior se aplicará también en relación con los particulares que ejerzan funciones públicas en forma permanente o transitoria y de quienes obren como agentes retenedores o recaudadores.

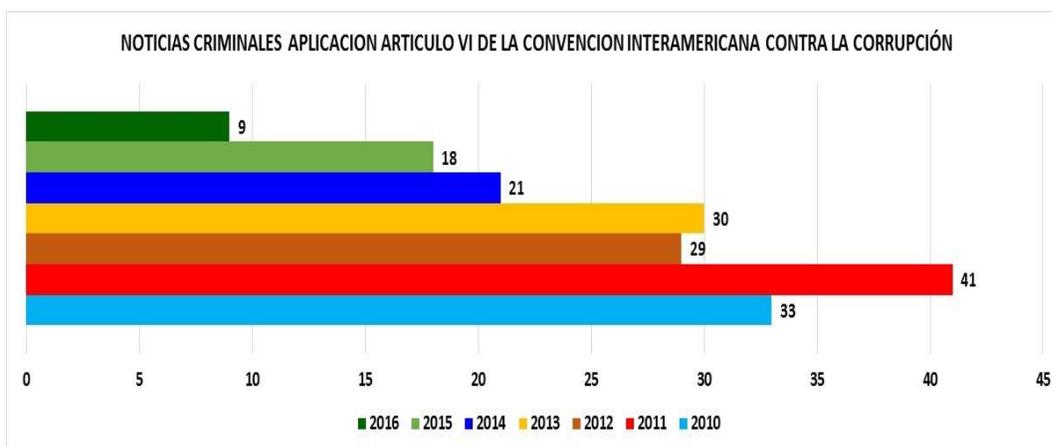
Artículo 35. Ampliación de términos para investigación. El artículo 175 de la ley 906 de 2004 tendrá un párrafo, el cual quedará así:

Parágrafo. En los procesos por delitos de competencia de los jueces penales del circuito especializados , por delitos contra la administración pública y por delitos contra el patrimonio económico que recaigan sobre bienes del Estado respecto de los cuales proceda la detención preventiva, los anteriores términos se duplicarán cuando sean tres (3) o más los imputados o los delitos objeto de investigación. (Pp. 69 – 70)

Se señala en el informe, que en los últimos siete años se han designado 181 noticias criminales dentro de la aplicación del artículo VI de la Convención, lo cual se ve reflejado en la siguiente gráfica (p.72):

Gráfica 3.

Noticias criminales dentro de la aplicación del artículo VI de la Convención interamericana contra la corrupción



Fuente: Informe seguimiento quinta ronda MESICIC – Mecanismo de seguimiento de la implementación de la Convención interamericana contra la corrupción.

De la gráfica anterior se puede observar que el año 2011 fue en el que más noticias criminales se iniciaron por casos de corrupción de los servidores públicos con un total de 41 casos; sin embargo, en la medida que pasan los años, este indicador ha ido disminuyendo ostensiblemente notándose una reducción del 78% al pasar de 41 noticias criminales en 2011 a solo 9 casos en el 2016. Esto indica también, que las acciones tomadas para mitigar la corrupción en el sector público, han sido en parte eficientes, debiéndose buscar la mejora en todo momento.

De igual manera hasta octubre del año 2016, las noticias criminales investigadas por la Dirección Especializada contra la Corrupción (DECC), ha arrojado los siguientes resultados.

(p.73)

Gráfica 4.

Resultados arrojados por las investigaciones de la dirección especializada contra la corrupción



Fuente: Informe seguimiento quinta ronda MESICIC – Mecanismo de seguimiento de la implementación de la Convención interamericana contra la corrupción.

Dentro de la estadística que se presenta a continuación se puede observar que la etapa de indagación hace referencia a las noticias criminales que se abrieron durante el periodo 2011-2016. Así mismo, las etapas de indagación, investigación y juicio hacen referencia a las noticias

criminales que se encuentran en curso dentro de la Fiscalía General de la Nación respecto de los delitos de actos de corrupción. De igual forma, es pertinente indicar que las investigaciones que se encuentran en etapa de investigación hacen referencia a los procesos que se encuentran en condiciones de permitir que con base en ellas se pueda adoptar una decisión de fondo sobre el caso investigado. Ahora bien, la etapa denominada juicio hace referencia a las noticias criminales que han hecho curso hacia la instancia competente para adoptar dicha decisión. (p. 74)

MESICIC (2017. p.75) evidencia información presentada por el Consejo Superior de la Judicatura con vigencia 2010 - 2016 sobre, “resultados de la rama judicial en relacion con los actos de corrupcion previstos en el artículo VI, párrafo 1 de la Convencion, de la cual se destaca la siguiente:”

Gráfica 5.

Personas involucradas en delitos contra la administración pública en la rama judicial 2010-2016



Fuente: Informe seguimiento quinta ronda MESICIC – Mecanismo de seguimiento de la implementación de la Convención interamericana contra la corrupción

En resumen y según los datos de las gráficas anteriores, el índice de transparencia nacional evidencia que en los poderes legislativo y judicial es donde más se presentan casos de corrupción por la inoperancia en algunos casos de los mecanismos de seguimiento y control, sin embargo, en la rama judicial se evidencian tasas altas de penalización a dichas conductas. Lo anterior deja entrever dos posiciones contradictorias que son: por un lado se demuestra positivamente el hecho de que se investigan y castigan a quienes incurren en actos de corrupción como método de control intraorgánico en la rama judicial, pero a la vez deja un sinsabor respecto de la buena imagen que debería tener dicho órgano, como entidad que dirime los conflictos en nuestra sociedad.

A continuación se mostraran algunos de los casos más sonados en nuestro país por corrupción y otros delitos, donde sus responsables han sido integrantes de la rama ejecutiva, legislativa y judicial:

Tabla 7.

Algunos casos relevantes sobre corrupción ejecutados por miembros de las ramas del poder público en Colombia en la última década.

Indiciado	Caso	Poder Publico	Fuente información
Exsenador Cesar Pérez García	La Corte Suprema de Justicia confirmó la condena de ocho años y tres meses de prisión por corrupción	Legislativo	(Tiempo, 2011)
Ex congresista Jairo Enrique Merlano	Condenado a ocho años y cuatro meses de prisión por haber mantenido nexos con paramilitares, informó la Corte Suprema de Justicia.	Legislativo	(WRadio, 2011)

Ex congresista Oscar Suarez Mira	Condenado a 9 años de prisión por parapolítica (delito de concierto para delinquir agravado)	Legislativo	(Judicial, 2013)
Luis Fernando Andrade – Director ANI (Agencia Nacional de Infraestructura)	Salpicado por caso Odebrecht – casa por cárcel	Ejecutivo	(Caracol.com, 2017)
Exmagistrado Francisco Ricaurte	La Fiscalía dice que era la cabeza de una organización criminal que tuvo origen en el año 2013 y su accionar persiste. Lo señala de seis hechos delictivos; jueza lo envía a La Picota	Judicial	(Justicia, 2017)
Exalcalde de Bogotá Samuel Moreno Rojas	Cartel de la contratación - Condenan a 24 años de prisión a Samuel Moreno Rojas. fue declarado culpable por los delitos de interés indebido en la celebración de contratos y cohecho propio	Ejecutivo	(Judicial R. , 2017)
Exsenador y actual director de la Federación Nacional de Departamentos Plinio Olano	Caso Odebrecht (En los últimos dos días el alto tribunal realizó una indagatoria con Olano en la que le imputó los delitos de cohecho, concierto para delinquir, tráfico de influencias, y lavado de activos, que habrían sido cometidos en el 2010 cuando era senador)	Legislativo	(Justicia, El Tiempo, 2018)
Exgobernador de Córdoba Alejandro Lyons Muskus	Condenado a 5 años y 4 meses sin derecho a reclusión domiciliaria, relacionado con los delitos por concierto para delinquir	Ejecutivo	(Justicia, El Tiempo, 2018)

	defraudar el patrimonio público con un detrimento en las regalías del departamento.		
Senador Bernardo Miguel (el ñoño Elías)	Caso Odebrecht (intermediar a favor de la firma Odebrecht a cambio de gruesas sumas de dinero, con el fin de ayudarlo a ganar el otrosí para la Ruta del Sol II. Delitos de cohecho y tráfico de influencias, lavado de activos y concierto para delinquir)	Legislativo	(justicia, 2018)
Senador Musa Besaile	Cartel de la toga (pagar 2.000 millones de pesos en sobornos para evitar una orden de captura en su contra por el proceso que se le sigue por parapolítica.	Legislativo	(justicia, 2018)

Fuente: Tomado de diversas páginas web mencionadas en la columna de la derecha de la presente tabla.

9 Conclusiones

Para una adecuada administración de un Estado constitucional se requiere no solo separar los poderes públicos, sino también dividirlos. En la separación de poderes existen dos principios universales que la identifican, los cuales son la especialización y la independencia, lo cual nos indica que cada poder del Estado debe tener unas funciones y competencias específicas otorgadas por la Constitución y deben contar con la suficiente autonomía para la toma de decisiones; sin embargo, la división de poderes hace alusión a que entre las ramas del poder público deben existir unos pesos y contrapesos entre unos y otros, donde estos se controlen y condicionen entre sí para evitar abusos a la hora de ejercer sus funciones o competencias.

Frente a los controles interorgánicos entre la rama ejecutiva, legislativa y judicial se tienen principalmente los siguientes: Del legislativo al ejecutivo: control de legislación, presupuestal,

político y moción de censura para los ministros, superintendentes y directores de departamentos administrativos. Del ejecutivo al legislativo: la iniciativa de ley, el veto, la celebración de tratados internacionales. Del judicial al ejecutivo y legislativo: control de constitucionalidad y control de legalidad en las actuaciones jurídicas emanadas por cada órgano. Es de destacar que estos tipos de controles cumplen su función para la cual fueron creados.

Existe un alto grado de actividad en la corte constitucional, siendo esto favorable en la protección de los derechos constitucionales, evitando a su vez los abusos de poder tanto en el órgano legislativo, como ejecutivo.

Aunque los tipos de controles interorgánicos son aplicados por los diferentes poderes públicos, existe un hecho de relevancia a nivel de administración pública y son las altas tasas de hechos de corrupción en las que caen los funcionarios o servidores públicos y de lo cual la Corte Suprema de Justicia se encarga de investigar y sancionar; sin embargo, queda la duda sobre la efectividad de los entes que administran el control disciplinario al interior de cada organización.

Colombia hace esfuerzos por implementar mecanismos de control anticorrupción, prueba de ello es el cumplimiento a las recomendaciones dadas por la OEA respecto de la Convención Interamericana contra la corrupción MESICIC, las cuales se vienen implementando y aplicando en el ordenamiento jurídico de nuestra nación.

Se concluye también que nuestro país ha establecido en su normatividad y legislación, métodos de seguimiento y control a las actuaciones de los servidores públicos, sin embargo la comisión de actos de corrupción en los cuales han incurrido varios integrantes de las diferentes ramas del poder público están más ligadas a la falta de ética y valores que al mismo establecimiento, conocimiento y ejecución de las estrategias y mecanismos de control.

Bibliografía

- Agesta, L. S. (1974). *Derecho constitucional comparado*. Madrid, España: Nacional.
- Alcantara, M., & Sanchez, M. G. (2005). *Funciones, procedimientos y escenarios: Un análisis del poder legislativo en América Latina* (Primera ed.). Salamanca, España: Ediciones universidad Salamanca.
- Aragon, M. (1995). *Constitución y control del poder. Introduccion a una teoria constitucional del control*. Mexico, Mexico: Ciudad argentina. Obtenido de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/288/5.pdf>
- Burgoa, I. (1983). *Derecho Constituional Mexicano* (Quinta ed.). México, México: Porrúa S.A.
- Caracol.com, N. (4 de diciembre de 2017). *Noticias Caracol*. Obtenido de <https://noticias.caracol.com/colombia/casa-por-carcel-luis-fernando-andrade-director-de-la-ani-salpicado-por-caso-odebrecht>
- Cárdenas, J. F. (2000). *Una Constitución para la democracia- propuestas para un nuevo orden constitucional* (Primera ed.). México D.F., México: Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de investigaciones jurídicas.
- Carlos M. Molina, M. A. (2006). *Derecho constitucional general* (2 ed.). (L. C. Restrepo, Ed.) Medellín, Colombia: Sello editorial Universidad de Medellín.
- Conni Larisa Portillo, H. d. (Septiembre de 2004). *Controles intraorgánicos en el organo ejecutivo*. San Salvador, El Salvador.
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). 49-78. Quito, Ecuador.
- Constitución Política de la República Oriental del Uruguay. (1967). Uruguay.
- Constitución Política de Colombia. (1991). 215 .
- Constitución Política de la República de Chile. (17 de Septiembre de 2005). Santiago de Chile.

Constitución Política de la República de Nicaragua. (21 de enero de 1948). 33-53. Managua, Nicaragua.

Constitución Política de la República de Panamá. (15 de noviembre de 2004). 75-106. Panamá, Panamá.

Corporación Transparencia por Colombia. (2017). Obtenido de

https://www.google.com.co/search?q=transparencia+por+colombia&rlz=1C1NHXL_esC0771CO771&oq=transparencia&aqs=chrome.1.016.9419j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8

Cortes, S. P. (28 de Febrero de 2010). Equilibrio y control del poder político en la tradición política y constitucional colombiana. *Revista Virtual Via Inveniendi Et Iudicandi - Camino del Hallazgo y del Juicio*, 9-10,14.

Cortés, S. P. (21 de Septiembre de 2011). La producción legislativa y el control político ¿Hacia donde se inclina la balanza del equilibrio del poder político en Colombia? *Revista Virtual Via Inveniendi Et Iudicandi - Camino del hallazgo y del juicio*, 6(1), 4,8. Obtenido de <http://viei.usta.edu.co>

Cruz, L. A. (octubre - diciembre de 2013). El concepto de poder en la administración. *Contaduría y Administración*(4), 56.

Dieter, N. (octubre - diciembre de 1991). Presidencialismo v/s Parlamentarismo en América Latina. *Revista de estudios políticos (nueva época)*(74), 47.

DPN, D. N. (Febrero de 2010). Elementos básicos sobre el Estado Colombiano. 11. Bogotá D.C., Colombia: Imprenta Nacional de Colombia.

Enriquez, M. A. (2013). Control del poder: una historia de la evolución del concepto. *Revista jurídica Pielagus*, 12(1), 169-171.

Farías, A. G. (2013). Las competencias y el control en un estado constitucional de derecho.

Revista de derecho: division de ciencias jurídicas de la universidad del norte(40), 68.

Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5440885>

Francesa, A. N. (26 de agosto de 1789). Declaracion de los derechos del hombre y del ciudadano. Art. 16.

Francisco Bertrand, J. A. (1999). *Manual de derecho constitucional* (Vol. Tomo II). San Salvador, El Salvador: Talleres gráficos UCA.

Fuenmayor, F. A. (mayo - agosto de 2006). El concepto de poder en Michell Foucault. *Telos*, 8(2), 222.

Guastini, R. (2000). ¿Separación de los poderes o división del poder? *Revista de la facultad de derecho de Mexico, tomo L*(229 - 234), 299 - 319. Obtenido de

[file:///C:/Users/luzstella/Downloads/28528-25822-1-PB%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/luzstella/Downloads/28528-25822-1-PB%20(1).pdf)

Judicial. (24 de julio de 2013). *El Espectador*. Obtenido de

<https://www.elespectador.com/noticias/judicial/condenan-9-anos-de-prision-excongresista-oscar-suarez-m-articulo-435774>

Judicial, R. (25 de enero de 2017). *El Espectador*. Obtenido de

<https://www.elespectador.com/noticias/judicial/condenan-24-anos-de-prision-samuel-moreno-rojas-articulo-676474>

Jusiticia. (22 de septiembre de 2017). *Semana*. Obtenido de

<http://www.semana.com/nacion/articulo/jueza-envia-a-la-carcel-a-ex-magistrado-francisco-ricaurte/541287>

Justicia. (16 de febrero de 2018). *El Tiempo*. Obtenido de

<http://www.eltiempo.com/justicia/cortes/corte-suprema-envia-a-la-picota-a-plinio-olano-183624>

Justicia. (21 de febrero de 2018). *El Tiempo*. Obtenido de

<http://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/fiscalia-defiende-preacuerdo-con-el-exgobernador-alejandro-lyons-185628>

justicia, R. (14 de febrero de 2018). *El tiempo*. Obtenido de

<http://www.eltiempo.com/justicia/cortes/corte-suprema-ordena-traslado-de-musa-besaile-a-guarnicion-militar-182722>

Kalmanovitz, S. (Octubre de 1999). Los efectos económicos de la Corte Constitucional. 1.

Obtenido de <http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/K-EfectosCorte.pdf>

Maurice Kugler, H. R. (Agosto de 2000). División de poderes: una estimación de la separación institucional de los poderes políticos en Colombia. *Fedesarrollo*(17). Obtenido de

<http://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/822>

MESICIC, O. . (2017). *Mecanismo de seguimiento de la implementacion de la convencion interamericana contra la corrupcion*. washington D.C.

Navarro, V. (s.f.). *Biblioteca Virtual Legal. Diccionario Juridico Online*. Obtenido de lawi:

<http://leyderecho.org/control/>

Negretto, G. L. (enero - marzo de 2003). Diseño constitucional y separación de poderes en América Latina. *Revista Mexicana de Sociología*(1), 41-42.

Ochoa, C. H. (2010). *Mecanismos constitucionales para el control del poder político* (3 ed.). (I. d. jurídicas, Ed.) Mexico, Mexico.

- OEA, O. d. (marzo de 1996). Convención interamericana contra la corrupción. Caracas, Venezuela.
- Páez, A. M. (noviembre de 2005). aplicabilidad de la teoría de la división de poderes en la actualidad: estudio comparado del sistema de controles que se ejercen sobre la rama ejecutiva del poder público en algunos estados de Latinoamérica. *Revista Dikaion*, 19(14), 22.
- Pasquino, N. B. (2005). Diccionario de Política a-j. *I de la a a la j, 14 edición*, 337. México D.F., México: siglo veintiuno editores.
- Quinche R., M. F. (2009). *Derecho constitucional colombiano de la carta de 1991 y sus reformas* (Tercera ed.). Bogotá D.C., Colombia: Universidad del Rosario.
- Sagüés, N. P. (2002). El control del Congreso sobre el Presidente en Argentina. *Ius et Praxis*, 8(1), 429-445. Obtenido de <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122002000100023>
- Santos, M. L., & García, A. P. (2014). El control presidencial de la agenda legislativa en América Latina. *Revista de ciencia política (Santiago)*, 34(3), 516.
- Soto, L. A. (2013). El Concepto de Poder en la Administración. *Contaduría y administración*, 48.
- Thoening, J. C. (primer semestre de 1997). Política pública y acción pública. *Gestión y política pública*, VI(1), 33. Obtenido de http://aleph.academica.mx/jspui/bitstream/56789/11713/1/DOCT2064257_ARTICULO_2-VOLVINUM1.PDF
- Tiempo, R. E. (14 de diciembre de 2011). *El Tiempo*. Obtenido de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-10914126>

Uprimni, R. (24 de septiembre de 2017). Comisión de aforados. *El Espectador*. Obtenido de <https://www.elspectador.com/opinion/comision-de-aforados-columna-714623>

Uprimny, R. (2001). Separación de poderes y forma de gobierno en Colombia: Comentarios al documento de la misión alesina. *Revista de economía institucional*, 3(5), 146-167.
Obtenido de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=41900508>

WRadio. (2 de agosto de 2011). Obtenido de <http://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/excongresista-jairo-enrique-merlano-condenando-a-ocho-anos-por-parapolitica/20110802/nota/1524921.aspx>