

**Forma de citar este artículo en APA:**

Sepúlveda, A., Cardona, B. S., y Gómez, M. P. (enero-diciembre, 2019). Control político y "control del controlador". *Funlam Journal of Students' Research*, (4), pp. 25-33

Recibido: 15 de noviembre de 2018

Aceptado: 10 de junio de 2019

Publicado: 18 de noviembre de 2019

# Control político y control del controlador<sup>1</sup>

## Political control and "controler's control"

Alexandra Sepúlveda\*, Brayan Steven Cardona\*\*, María Paula Gómez\*\*\*

---

<sup>1</sup> Artículo de reflexión, producto de las actividades en investigación realizadas por los autores al interior del Semillero Albatros (acción política y políticas públicas) del programa de Derecho de la Universidad Católica Luis Amigó, sede Manizales. Profesor asesor y líder del semillero Albatros: Mg. Roberto Mauricio Romero Cárdenas. Contacto: robertmau2425@gmail.com

\* Estudiante del programa de Derecho. Universidad Católica Luis Amigó, sede Manizales. Contacto: alexandra.sepulvedaro@amigo.edu.co

\*\* Estudiante del programa de Derecho. Universidad Católica Luis Amigó, sede Manizales. Contacto: brian.jimenezca@amigo.edu.co

\*\*\* Estudiante del programa de Derecho. Universidad Católica Luis Amigó, sede Manizales. Contacto: maria.gomezau@amigo.edu.co

## Resumen

Este artículo pretende explorar la noción de *control político* y su carácter esencial en los sistemas democráticos. A su vez, y con base en la exploración, señalar el problema que representa la inoperancia de los mecanismos de control político preestablecidos en el ordenamiento jurídico, teniendo en cuenta que las autoridades no utilizan estos mecanismos por falta de voluntad, o porque ellas mismas participan del abuso y/o mal uso del poder.

Por lo anterior, se realiza un ejercicio que contempla tres instantes: en primer lugar, la presentación y descripción del concepto control político. Luego, la presentación de los mecanismos de control político existentes en la República de Colombia, y finalmente, el análisis crítico del estado real del control político en Colombia y la necesidad de controlar el rol de las autoridades responsables de su ejercicio para evitar la fractura completa de esta institución clave en la democracia.

**Palabras clave:** Control político; Control; Responsabilización del control; Mecanismos de control político.

## Abstract

The purpose of this article is to explore the notion of political control and its essential role in the democratic systems. Also, and considering the exploration, this paper aims to expose the problem caused by the lack of effectiveness of the political control mechanisms pre-established in the jurisdictional order. The paper takes into account that authorities do not use these mechanisms willingly and sometimes they become active participants of power abuse.

Having all this in mind, the paper presents three sections: First, the presentation and description of the concept of "political control". Second, the presentation of political control mechanisms in the Colombia Republic; and finally, the elaboration of a critical analysis of the current and real situation of the political control in Colombia, and the need to control the authorities' role which are responsible for it, so we can avoid the complete breakage of such an important institution in our democracy.

**Keywords:** Political Control; Control; Control responsibility; Political control mechanisms.

# Introducción

*"No hay democracia verdadera sin limitación y control efectivo del poder".*

*Michael Ignatieff*

A través de la historia las formas de gobierno presidencial y parlamentario han sufrido un proceso selectivo de perfeccionamiento en búsqueda de una administración que se ajuste a las necesidades económicas, sociales, e incluso una estructura política ideal. Pero las transformaciones en las últimas décadas se han visto acompañadas por distintas crisis en la justicia y en la política, además de intentar implementar reformas trucas e incompletas principalmente en los sistemas presidenciales.

En efecto, "la democracia consiste en poner bajo control al poder político. Es esta una de sus características esenciales. No debería existir ningún poder político incontrolado en una democracia" (Popper, 1945. p. 14). Si se tiene como punto de partida esta célebre frase, todos los sistemas de gobierno democráticos necesitan mecanismos de control previo, posterior y automático que sirvan de límite iusfilosófico tanto a los políticos como a quienes imparten justicia en pro de sistemas más transparentes y mejores instituciones.

En Colombia, a partir de la Constitución de 1991, se ha experimentado un sin número de conflictos políticos y de administración de justicia que han desdibujado el equilibrio de poderes, y han puesto en entredicho el ideal del sistema de pesos y contrapesos. Los recientes casos de corrupción a gran escala entre los más altos servidores públicos de los últimos años son muestra de ello. Los mismos suman al país problemas económicos, de infraestructura, judiciales, pobreza, una parte de la niñez con desnutrición, y un gran desinterés y apatía de la población hacia los asuntos públicos.

Por otra parte, si ahondamos en el control político en Colombia, es de amplio conocimiento que el mismo corresponde en sentido estricto al Senado, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 174 y 175 de la Constitución Política de Colombia, quien conoce de las acusaciones que formula la Cámara de Representantes contra el presidente de la República o quien haga sus veces; contra los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, los miembros del Consejo Superior de la Judicatura y el Fiscal General de la Nación, aunque hayan cesado en el ejercicio de sus cargos. En este caso, conoce por hechos u omisiones ocurridos en el desempeño de los mismos. Para ello se conforma la Comisión Legal de Investigación y Acusaciones en la Cámara de Representantes y le corresponde conocer a esta Comisión sobre las denuncias penales o quejas disciplinarias contra altos dignatarios del Estado.

No obstante, pese a la existencia de un cuerpo normativo como el expuesto, es evidente la fractura del control político en Colombia, el cual ha alcanzado sus más altos niveles ya que los mecanismos existentes en la práctica se muestran poco eficaces. Frente a los graves escándalos, la población exige penas más altas que, empero, deberían ser la última ratio: Colombia necesita cambios más profundos a través de la configuración de procedimientos transparentes y adecuados que permitan a la ciudadanía participar más directamente de lo público y que impongan a las autoridades responsables del control más responsabilidad y, paradójicamente, más control.

Por lo anterior, abordaremos en este artículo (a) la importancia que tiene el control político en la democracia, para luego (b) determinar a través de qué mecanismos se ha consagrado en el sistema jurídico colombiano. Finalmente, señalaremos (c) las dificultades por las que atraviesa este sistema y presentaremos nuestras conclusiones.

## Democracia y control

En las democracias modernas encontramos que el tema del control del poder es siempre un asunto problemático. No hay que olvidar que estos regímenes políticos descansan en un equilibrio de los poderes estatales, equilibrio que se asegura mediante un sistema de pesos y contrapesos que permiten el control recíproco entre ellos. La idea es que ni personas ni instancias estatales particulares tengan un poder excesivo o, peor aún, un poder sin límites que se imponga no solo a los demás poderes del Estado, sino también al conjunto del pueblo.

En la contemporaneidad se debe destacar un acontecimiento que marcó la historia política (Burke, 1993), esto es la Revolución Francesa de 1789, en la que surgen tres principios de gran importancia: solidaridad, igualdad y libertad; este último permite que se hable del Estado liberal de derecho y se materialice con la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano del 26 de Agosto de 1789, la cual marca el fin del antiguo régimen francés y da inicio a una nueva era en donde importantes teóricos como Montesquieu (2003), y con posterioridad Locke (1976), suponen la importancia de la división de poder, con el fin de que exista freno o control, dado que se propone una división que sea funcional dentro del Estado, en otras palabras, que entre los poderes se controlen o limiten.

En el Estado de derecho se da una caracterización marcada a la Ley en la que aparecen los sistemas parlamentarios, como control político; no obstante, para esta época tiene mayor trascendencia e importancia la aplicación de la Ley, en tanto al control político, pues todas las decisiones de las diferentes ramas del poder, legislativas, ejecutiva y judicial, deben estar acordes al sistema jurídico vigente, es decir, no hay aplicación de matices políticos y sociológicos, sino que el Estado es conducido bajo criterios eminentemente jurídicos, como desarrollo del Estado de derecho.

En el Estado constitucional, la Constitución es la fuente normativa superior, y las demás normas deben estar acordes a esta, lo que constituye un control del poder, pues en el Estado constitucional se materializa y se define la tridivisión del poder para que exista colaboración armónica de las ramas del poder público y se controlen entre sí, lo que ha llamado el derecho americano *check and balance*.

Así pues, vemos que en cada etapa histórica se encuentran antecedentes de mecanismos de control político, así como en la antigüedad se realizaban asambleas llamadas *ecclesias* en las cuales se rendían cuentas del Gobierno y se debatían temas de interés, en este paso histórico también encontramos un ejemplo de control político más claro y semejante a la moción de censura como el ostracismo practicado en la antigua Grecia, consistente en la posibilidad de destierro al ciudadano que fuera elegido a dicha consecuencia por medio del voto.

Este afán permanente de garantizar el control persiste, y en la actualidad aparece la importancia de la división del poder para que existan controles entre los mismos. Desde esta época ya se empiezan a avizorar mecanismos claros para controlar el poder, reflejados en el Estado de derecho y materializados en el Estado constitucional.

Y es que no podemos olvidar que lo que busca principalmente la democracia, por definición (y como ideal), es que el poder político no escape al control popular y termine por imponerse despóticamente sobre la sociedad. Por ejemplo, del sistema estadounidense, que incorpora sendos mecanismos de pesos y contrapesos, se puede afirmar que es un modelo que ha funcionado satisfactoriamente desde su configuración inicial en la Constitución de Filadelfia (1787), razón que explica la adopción en gran parte de América del sistema presidencial, a pesar de su marcado exceso de atribuciones en el jefe del ejecutivo.

Empero, como acertadamente sostiene el destacado jurista y político mexicano Carpizo McGregor (2007):

Atribuir inestabilidad o estabilidad a una democracia únicamente por el sistema de gobierno sin referirse a otros factores no es correcto, porque en América Latina la inestabilidad política de las democracias responde primordialmente a problemas graves como la profunda desigualdad social, la pobreza, la falta de educación en numerosos grupos, el retraso económico, la explosión demográfica, la falta de cultura cívica, rezagos sociales inmensos y, a veces, a la existencia de partidos políticos débiles (pp. 325-384).

Por lo expuesto hasta aquí, se deduce que el buen funcionamiento de los regímenes democráticos requiere la presencia de instituciones de gobierno que representen los intereses y demandas de los ciudadanos y respondan ante ellos. La existencia de mecanismos de rendición de cuentas constituye en esa medida una garantía de la vigencia de los valores y fines democráticos.

## Mecanismos de control político en Colombia

En Colombia, el principal mecanismo de control político es el de la participación directa por medio de las elecciones populares, por lo que el pueblo decide si continúa brindándole su respaldo irrestricto a cierto personaje político o, por el contrario, decide pasarle una cuenta de cobro y reprocharle su actuación política. Este es un mecanismo de control directo ya que se ejerce para cargos de elección popular, pero no para aquellos cargos que son por méritos propios y por ello hay una serie de mecanismos provistos por la carta política.

El Senado de la República, por medio de sus dos cámaras, realiza un control político a los diferentes funcionarios del poder público nombrados por el presidente. El Senado puede llamar al gabinete ministerial a rendir cuentas sobre sus actuaciones, a rendición de cuentas, y en algunos de los casos le impone mociones de censura con el fin de separarlos del cargo y limitarles sus funciones para que no continúen incurriendo en hechos que podrían ser materia de investigación judicial.

El Senado también tiene la función de investigar y dar buena fe de las actuaciones de los funcionarios nombrados por este organismo como es el caso de los magistrados de la Corte Constitucional, los cuales son elegidos de ternas que envía el presidente al Senado para la elección de uno de ellos en un periodo de ocho años. La Cámara de Representantes por medio de la Comisión de Aforados es el órgano encargado

de investigar y juzgar las actuaciones de los magistrados de la corte constitucional, los magistrados del Consejo de Estado y el Fiscal General de la Nación, con el fin de limitar y preservar la separación de los poderes; este es un mecanismo de control político en busca del buen nombre y el correcto funcionamiento de las instituciones estatales.

Del mismo modo los magistrados de la Corte Constitucional tienen dentro de sus funciones la de realizar controles políticos tanto a la defensa de la Carta Magna como a quienes crean las leyes de la nación; a pesar de que estos son elegidos por el Senado, dentro de su poder jurisdiccional tienen la facultad de controlar las actuaciones, realizar las investigaciones de los Senadores y compulsar copias de las mismas para iniciar procesos penales en contra de ellos.

Pero esto solo queda en el papel porque ni la Comisión de Aforados investiga las actuaciones de los magistrados de la corte constitucional ni los magistrados juzgan las malas interpretaciones de los Senadores de la república, como dice el viejo adagio popular: “entre bomberos no nos pisamos la manguera”.

De otro lado, la moción de censura como instrumento político se realiza a través de un procedimiento reglado en Colombia por normas constitucionales y legales, y obligatorio por parte de los congresistas en lo concerniente al ámbito nacional, y los diputados y concejales, en el ámbito territorial que, desde la propuesta de la aplicabilidad de la figura hasta la votación de la misma, se respete la normativa. En ese sentido, el funcionario del cual se deprecia la moción de censura tiene el derecho a que el mentado procedimiento se realice garantizando la protección de los derechos fundamentales, especialmente el debido proceso, por cuanto desconocer alguna garantía, faculta al funcionario a incoar acciones constitucionales y legales como la acción de tutela para la protección de los derechos constitucionales fundamentales, sin que sea procedente, bajo nuestra percepción, alegar falta de subsidiariedad de la acción por existir otro mecanismo idóneo como los medios de control ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativo.

## Crisis del control en Colombia

La confianza depositada en el Gobierno, por parte del parlamento, fue adaptada en la Constitución Política de 1991 para ejercer un control de la política nacional dentro de las funciones realizadas por el Congreso de la República y que deben cumplir los funcionarios de gobierno. Anteriormente, en Colombia el poder ejecutivo tenía amplios poderes administrativos que le permitían nombrar cargos públicos, que hoy en día son elegidos democráticamente; sin embargo, siempre ha sido una función del Congreso ejercer el control sobre los cargos.

Sin embargo, hay deficiencias en la aplicación del control o crítica que se le hace a los funcionarios, ya que la moción de censura desemboca en la responsabilidad política que se le debe a la confianza puesta en los funcionarios por parte del ejecutivo o del legislativo. Según el artículo 135 de la Constitución Política de Colombia, el ejercicio de control ejercido por el Congreso solo se debe hacer en virtud de las funciones del cargo, ya sea disciplinaria o administrativamente, sin tener en cuenta sus afinidades personales.

Si bien es importante que exista una correcta aplicación de los medios de control jurídico-políticos y del famoso sistema de pesos y contrapesos, no se puede evadir o estar al margen del control social ejercido por diversos grupos que defienden la democracia en nuestro Estado Social de Derecho, aun cuando se trata de temas que cambian de manera drástica la jerarquización institucional del país y el control de aquellos que nos controlan.

Los ciudadanos se quejan repetidamente de las crisis ligadas a la corrupción que carcomen a las Altas Cortes y a las grandes instituciones del poder político del país. Sin embargo, el control realizado por la sociedad, más allá del control político consagrado en la Constitución y en la Ley, dejan al descubierto que el control realizado por la sociedad a través de grupos de interés como ONG's, veedurías ciudadanas y demás medios, no son suficientemente fuertes para realizar un cambio. Por ello, se evidencia que es menester generar iniciativas para que el constituyente primario genere un impacto verdadero y fuerte.

Aunque la Constitución contempla diferentes mecanismos de participación ciudadana que potencialmente pueden influir en la toma de decisiones de los entes políticos, no existe un título que brinde la posibilidad de intervenir ante la elección de funcionarios como los magistrados de las Altas Cortes, quienes actualmente son casi absolutamente irresponsables jurídicamente y, según se ha develado, han llegado a ensuciar la dignidad de su cargo a través de acuerdos ilegales con miembros del Congreso de la República involucrados en investigaciones frente a aquellos, consistentes en favorecerles judicialmente a cambio de réditos económicos y de la promesa de recuperar el favor, llegado el caso.

Según Norberto Bobbio (1984. p. 36), existe gran preocupación por el control del poder y, especialmente, por quienes tienen el derecho de controlarlo. Afirma que "cuando no se logre dar respuesta al interrogante ¿quién controla a los controladores?, la democracia como advenimiento de un gobierno visible, está perdida".

Finalmente, un país que reúna todas las características de visión incluyente, pluralista, democrático, participativo y con una visión tan garantista, en donde se presente este inminente desequilibrio de poderes, es menester que se tenga en cuenta el papel tan determinante que puede jugar el pueblo ante circunstancias como estas. Hemos de cultivar el derecho a promover políticas y campañas de cultura política para expresar cualquier tipo de inconformismo y soluciones desde perspectivas jurídicas, políticas y sociales en busca de un cambio necesario, que garantice el acceso a la justicia, la dignidad judicial y la responsabilidad de quienes, como controladores, no controlan o negocian su poder de control.

## Conclusiones

El control político es un elemento clave, esencial, para el éxito y el sostenimiento de todo sistema democrático. Desde la antigüedad ha estado en el centro de las preocupaciones de los diferentes sistemas políticos y jurídicos, representando el elemento principal de aquellos de corte progresista y democrático.

En las democracias occidentales, sean presidencialistas o parlamentaristas, la noción de control ha sido asimilada por igual, con variaciones que responden a la supremacía del ejecutivo o del legislativo, respectivamente; sin nunca negar o dejar de lado la importancia de consagrar mecanismos de responsabilidad y de control político para garantizar la legitimidad y probidad de sus instituciones.

En Colombia, la Constitución Política de 1991 y otros textos normativos, han establecido diferentes mecanismos de control que buscan los mismos fines democráticos de los que se puede hacer lectura en la tradición jurídica democrática. En nuestro caso, es el Congreso de la República y las Altas Cortes quienes encarnan las más altas esferas de control político y jurídico, y en ellos recae la inmensa responsabilidad de accionar estos mecanismos ante la vulneración de los principios del sistema democrático, del Estado social de derecho y del equilibrio de poderes.

Quienes detentan el poder de control se corrompen o simplemente deciden observar pasivamente cómo las autoridades desvían dinero y competencias en beneficio particular con perjuicio del interés general, lesionan gravemente a la democracia, pues los mecanismos previstos para controlar caen en desuso, su finalidad se desprecia y la estabilidad de la democracia —su razón de ser— se pone en peligro.

El pueblo, a través de las acciones constitucionales del sufragio y del control social en general, tiene el poder, la misión y la responsabilidad de reivindicar su naturaleza de constituyente primario y de exigir de todas las autoridades el retorno a la legalidad y a la dignificación del Estado.

Finalmente, es necesario pensar en formas de controlar a congresistas, magistrados y a quienes pueden controlar el poder para evitar su corrupción y la omisión de la ejecución de estas potestades.

## Conflicto de intereses

Los autores declaran la inexistencia de conflicto de interés con institución o asociación comercial de cualquier índole.

## Referencias

Bobbio, N. (1984). *Il futuro della democrazia*. Turín, Italia: Einaudi.

Burke, E. (1993). *Reflexions on the revolution in France*. Oxford, United Kingdom: Oxford University Press.

Carpizo, J. (2007). Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina. *Boletín mexicano de Derecho*, (119), 325-384. Recuperado de <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3918>

Constitución de Filadelfia (1787).

Constitución Política de Colombia (1991).

Declaración Universal de los Derechos Humanos. Resolución 217 A (III) de la Organización de las Naciones Unidas, París, Francia, 10 de diciembre de 1948.

Locke, J. (1976). *Ensayo sobre el Gobierno Civil*, Madrid: Aguilar 1976, cap. I, 5.

Montesquieu, C. (2003). *Del Espíritu de Las Leyes*. Madrid: Alianza.

Popper, K. (1945). *La Sociedad abierta y sus enemigos*. Paris, Seuil: Paidós.