



# INGENIERÍA CONSTITUCIONAL EN UNA COLOMBIA PRESIDENCIALISTA HISTORIA DE UN ERROR EN LA CONSTRUCCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO Y SU FACULTAD

Constitutional engineering in a presidential Colombia: history of an error in the construction of the Public Ministry and its faculty of disciplinary control

DIANA MARCELA ZARABANDA SUÁREZ  
Universidad de la Sabana, Colombia

---

## KEYWORDS

*Constitutional engineering  
Disciplinary control  
Public Ministry  
Separation of powers  
Presidentialism*

---

## ABSTRACT

*Sartori's constitutional engineering raises the need to analyze the construction of legal-political institutions through a technique of incentives and punishments. The present paper investigates the existence or not of incentives to direct the power of disciplinary control by the Attorney General's Office against the president and his ministers as a result of a passive legislative power in that activity due to a presidential regime that mixes the agendas of Congress and the President. The result of this study shows a gross error in the deployment of constitutional engineering that made the control of the Public Ministry over the Government insipient.*

---

## PALABRAS CLAVE

*Ingeniería constitucional  
Control disciplinario  
Ministerio Público  
Separación de poderes  
Presidencialismo*

---

## RESUMEN

*La ingeniería constitucional de Sartori plantea la necesidad analizar la edificación de instituciones jurídico-políticas a través de una técnica de incentivos y castigos. El presente trabajo indaga la existencia o no de incentivos para dirigir la facultad del control disciplinario por parte de la Procuraduría General de la Nación contra el presidente y sus ministros como consecuencia de un poder legislativo pasivo en esa actividad debido a un régimen presidencialista que mezcla las agendas del Congreso y el Presidente. El resultado de este estudio muestra un craso error en el despliegue de la ingeniería constitucional que hizo insipiente el control del Ministerio Público sobre el Gobierno.*

---

Recibido: 14/ 10 / 2022

Aceptado: 18/ 12 / 2022

## 1. Introducción

La construcción de las democracias contemporáneas trae consigo el imperativo de disponer de un cuerpo normativo superior al que no se le pueden introducir reformas por medios convencionales y que dirige toda la regulación interna de cada Estado llamada Constitución Política. Esta norma de normas es redactada por un grupo de ciudadanos elegidos de manera popular en una Asamblea Constituyente quienes de acuerdo con sus inclinaciones políticas y el mandato legítimo entregado por los ciudadanos tiene la obligación de dar término a la difícil tarea (Holmes, 2012).

Como la configuración de una constitución política no es un proceso que se define en un espacio de tiempo corto y sin ninguna directriz eminentemente empírica, es necesario que los constituyentes echen mano de algunas técnicas de construcción institucional que en Sartori son entendidas como: ingeniería constitucional. A partir del uso de tal herramienta los miembros de las Asambleas Constituyentes definen reglas informales para estructurar formalmente el sistema de gobierno, la separación de poderes y la organización electoral.

En el caso colombiano, la orientación elegida por el constituyente fue el presidencialismo como sistema de gobierno en donde la cabeza de tal organismo era elegida por voto popular en un procedimiento de dos vueltas. Como se verá en el estudio hecho en este texto, la elección de dicho sistema tiene como consecuencia la conformación de un contexto de legitimidad dual en donde no existen incentivos contundentes para que la Rama Ejecutiva y la Legislativa ejerzan controles entre ellas. En ese medio, nacen los órganos de control que buscan dar equilibrio a los desbalances creados por el presidencialismo; no obstante, los desincentivos para estos aparecen en la facultad de nominación del Presidente de la República para el cargo del Procurador General de la Nación.

En el Estado de cosas indicado, se encuentra que es posible preguntarse si ¿falló el constituyente al disponer la organización de la estructura del Estado? ¿son suficientes los controles que existen en cabeza de las ramas del poder público y los órganos autónomos e independientes para tener instituciones funcionales? ¿Cuáles son las reglas informales usadas por los constituyentes para construir el aparato estatal? ¿Cuáles fueron las reglas formales que se plasmaron en la Constitución Política luego de las deliberaciones en la Asamblea? ¿son estas reglas consecuentes entre sí?

Para responder estas interrogantes se propone:

1. iniciar con un estudio de lo que es la ingeniería constitucional y las características del régimen presidencialista en ese contexto;
  - Luego, indagar en las herramientas de ingeniería constitucional que se pueden encontrar en un régimen de este tipo;
  - Posteriormente, se presentará a la legitimidad dual y la inflexibilidad del mandato presidencial como consecuencia primaria de la configuración presidencialista de la constitución;
2. En la segunda parte del texto se aplicarán los hallazgos teóricos en el caso colombiano a través del análisis de las facultades de control en un régimen de este corte;
  - Luego, se expondrá la necesidad de construir una Procuraduría General de la Nación para asegurar el control de los poderes en el régimen presidencialista y
  - Finalmente, considerando las fallas en la ingeniería constitucional respecto de los controles al ejecutivo, se dispondrá de propuestas para conjurar las patologías encontradas a manera de mostrar al constituyente chileno una salida en su actual proceso constituyente.

## 2. Características del régimen presidencialista: una discusión que gira en torno a la ingeniería constitucional

No parece sencillo proveer una visión uniforme de lo que el presidencialismo es, entre otras razones, porque es un concepto propio de las ciencias políticas y no de las ciencias jurídicas. Esto hace que las definiciones no sean precisamente tan cartesianas o similares a lo que los juristas acostumbran a tratar, máxime cuando no existe un cuerpo normativo en el que se defina lo que es el presidencialismo, el parlamentarismo, la democracia y conceptos relacionados.

Por lo que a este estudio refiere, se hará una descripción sobre lo que autores naturales de las ciencias políticas y la filosofía han considerado acerca del presidencialismo y el parlamentarismo, advirtiendo que lo que se procura en este acápite no es zanzar un debate entre cuál de esos dos modelos es más apropiado que el otro, pues lo que se describe en estas primeras líneas es la travesía de la ingeniería constitucional.

Lijphart y Mainwairing son lectura obligada para los fines de este texto y de cualquier análisis relativo al presidencialismo y las consecuencias de la aplicación de este modelo. Siguiendo a estos autores, existe un sistema presidencialista dependiendo de dos variables: la primera, si el jefe del ejecutivo es elegido o no por la legislatura; y la segunda, si el término del presidente en el cargo es rígido (Mainwairing, 1993).

Otros autores han decidido dilucidar la noción de presidencialismo a partir de una comparación negativa con otros sistemas o de acuerdo con la relación del poder ejecutivo con otras ramas, en los que se han encontrado las siguientes características:

1. Que el presidente y la legislatura gozan de legitimidad democrática, por lo que se considera que es un sistema de "legitimidad dual" y
2. Que tanto el presidente como la asamblea cuentan con términos fijos en el cargo, por lo que se habla de una independencia completa entre uno y otro poder; esto quiere decir, que es muy poco probable la injerencia entre ambos, resultando en la mediación de un sistema rígido del poder (Pineda Jove, 2015).

Ahora bien, pese a que la descripción de todas y cada una de las características han sido resultado de estudios basados en la observación, principalmente ejercidos por Lijphart, Mainwaring y Linz; no todo ha sido un feliz encuentro con los elementos notorios del presidencialismo. Estos autores también han encontrado factores que facilitan la inestabilidad de las democracias presidencialistas, a saber:

1. Los períodos rígidos de elección del presidente y el congreso;
2. La conformación de un sistema de legitimidad dual, pues los principales órganos del ejecutivo y el legislativo son elegidos por voto popular y
3. El juego de suma cero que comporta la elección presidencial (Linz y Valenzuela, 1994).

Cuando se estudian las consecuencias del presidencialismo pareciera deseable que tales circunstancias se analizaran con antelación a la entrada en vigor de una Constitución que disponen tales reglas. Sartori usa la metáfora del motor para describir el funcionamiento de la sociedad democrática a través de una constitución de tal forma que determinar las partes que lo componen y su diseño requiere del ejercicio de una ingeniería constitucional capaz de elegir los regímenes que logren el mencionado funcionamiento eficiente (Sartori, 1994).

Del estudio del caso Latinoamericano se ha concluido que los regímenes presidencialistas mezclados con un sistema democrático de partidos y representatividad congresional no son precisamente la composición más idónea para un correcto funcionamiento estatal. Desde la ingeniería constitucional o *State Building* se ha identificado que tal mixtura da como resultado dos bolardos críticos para el funcionamiento estatal:

1. La legitimidad democrática dual y
2. La rigidez de los períodos presidenciales y legislativos.

En segundo lugar, algunas legislaciones latinoamericanas parecen intentar corregir tal malestar con la disposición de un mecanismo de frenos y contrapesos o controles que puede encausar el ejercicio de los poderes legislativo y ejecutivo de tal forma que, pese a su independencia, exista colaboración armónica entre ambos y se controle su ejercicio para evitar alguna extralimitación. En el caso colombiano, por ejemplo, las patologías políticas que trae consigo el presidencialismo incluye la falta de control político y un insipiente modelo de controles entre las ramas del poder.

No obstante, tales circunstancias se pretendieron corregir con la disposición de órganos de control alejados del poder ejecutivo y legislativo, pero aún así el hecho de que la elección de los directivos de tales órganos dependa de la nominación del ejecutivo y la confirmación por parte del legislativo, desdibuja tal corrección; tal es el caso del Procurador General de la Nación y el Contralor General de la República. Además, el que las normas constitucionales o de menor jerarquía imposibiliten o dificulten que dichos órganos ejerzan el control sobre el ejecutivo central barre con cualquier posibilidad de control efectivo, por lo que tales cargos se convierten solamente en bastiones burocráticos, más que en herramientas que corrijan las falencias del presidencialismo.

Para estudiar a fondo dicha circunstancia, este acápite propone estudiar con algo más de detalle

1. Lo que es la ingeniería o diseño constitucional y
2. Luego analizar las patologías de la legitimidad democrática dual en el contexto de separación de poderes.

Tal análisis servirá de preámbulo para estudiar el caso Colombiano y determinar la posibilidad de que remover la facultad de nominación del presidente al cargo de Procurador General de la Nación sirva de remedio para dicho malestar institucional entre el ejecutivo y el legislativo en un contexto presidencialista de variedad de partidos.

## **2.1. La ingeniería constitucional: en búsqueda de herramientas institucionales en el contexto presidencialista**

Se habla de ingeniería constitucional para hacer referencia a la disciplina que procura el diseño de un entramado institucional que funcione correctamente y sirva a los miembros de la comunidad que se encuentran sujetos a su jurisdicción. También se hace referencia a tal noción porque las constituciones no han sido vistas solamente como instrumentos jurídicos capaces de organizar el poder y la composición social, sino porque busca ejercer influencia en el comportamiento de civiles, funcionarios, militares, políticos, empresas e instituciones a través de incentivos y castigos (Instituto Nacional Electoral, 2020).

Por su parte, el diseño constitucional es una noción paralela y análoga a la ingeniería constitucional que es definida como las reglas de juego para una sociedad que se encuentra en el proceso de creación de su Carta Política, es decir, son límites dispuestos por los individuos que dan forma a su interacción con el uso de una técnica de incentivos y censuras a algunas prácticas o actitudes (North, 1996). Esos límites responden a la necesidad de reducir la incertidumbre jurídico-política generada por la construcción de un nuevo ordenamiento constitucional; además, es precisamente el diseño de la regulación superior el que impregna la metodología de las nuevas normas máximas indicando, por ejemplo, si su expedición será escrita o no.

La forma en que la noción aquí explicada se expresa es a través un sistema legal que limita la conducta de los individuos que componen el tejido social y de los grupos que se conforman a través de castigos y recompensas. Así, se entiende que para la conformación de los órganos encargados de proveer el nuevo texto constitucional, aparezcan instituciones tanto jurídicas, políticas e ideológicas en los que suscriben acuerdos para un intercambio estable. El resultado de tales prácticas serán comités encargados de realizar extensiones, interpretaciones y modificaciones informales a las reglas que, de suyo, están formalmente en el ordenamiento jurídico; también, de dichos órganos emanan normas de conducta con carácter socialmente sancionador e igualmente normas aceptadas al interior de la colectividad (North, 1996).

Con la puesta en marcha de esta disciplina se esperaría, por ejemplo, que la elección entre un sistema presidencialista o uno parlamentarista sea consecuente con la organización electoral de los dos poderes que requieren representación popular: el legislativo y el ejecutivo; por eso, tanto el sistema de gobierno como su forma de elección son los primeros aspectos que se deben diseñar en la ingeniería constitucional. Lo anterior se debe a que la interacción entre el sistema político y la organización electoral dispuesta en el ordenamiento superior facilitará o dificultará el funcionamiento del Estado. Sartori hace referencia a esta circunstancia a través de la identificación de las reglas de cada esquema electoral y las hace consecuentes con la elección del sistema político.

De esta manera, la elección vía mayoritaria puede servir tanto en modelos presidencialistas como en modelos parlamentaristas siempre que a través de las grandes masas es más sencillo elegir un gobierno con la condición de que la organización política se de en un contexto bipartidista. Por lo tanto, este modelo vela por la reducción de la fragmentación política que fomenta la desviación electoral; además, se abre paso al facilitar la conexión entre los candidatos y sus electores; y mejora la calidad de los protagonistas del escenario político al abrir una competición interna por la candidatura (Sartori, 1994).

Por su parte, la elección proporcional encaja casi a la perfección con los sistemas parlamentaristas, pues procura que a través de la división política del país se facilite la entrada de actores locales a los órganos legislativos. En estos modelos es natural que se presente la fragmentación de los partidos, precisamente por las características de las necesidades locales, por lo que intuitivamente no funcionaría este modelo en sistemas bipartidistas. Otra característica que emana de este modelo hace referencia a la capacidad que tiene el soberano de ejercer correctamente la gobernabilidad, en especial, porque esta dinámica suele coincidir con poderes ejecutivos elegidos por el parlamento y no por voto popular (Sartori, 1994).

Finalmente, el modelo electoral de dos vueltas o *'double ballot'* ha sido representativo de Estados que cuentan con un contexto político carente de estructuras partidistas bien diseñadas; por esto, en un escenario político de estas características suelen aparecer una exagerada multiplicidad de partidos con pobres bases ideológicas. El modelo en comento genera los siguientes efectos:

1. Una segunda vuelta con candidatos reducidos y
2. La interferencia de grandes partidos en partidos pequeños sin que por ello se hable realmente de la existencia de 'coaliciones'.

¿Qué efectos tiene la preferencia de un esquema electoral con el modelo de gobierno de un Estado? Merchán Álvarez, extrayendo algunas de las ideas de Linz y Alfred Stephan menciona que con la formulación de esta interrogante aparece la insipiente atención que se le prestó a los aspectos institucionales de los modelos presidencialistas y parlamentaristas; es decir, la ausente práctica de la ingeniería constitucional como variable de gran valor en el abordaje de la cuestión en cita (Merchán, 2009).

Los pocos estudios que para el momento de la realización del trabajo de Linz existían, hacía referencia principalmente a sistemas parlamentaristas, lo cual era consecuente con el origen de tales análisis: Europa; en donde tal sistema predominaba en la organización gubernamental de mayoría de los Estados del viejo continente. Así, al fijar la vista en los sistemas Latinoamericanos se encontró que el presidencialismo contaba con una serie de características que lo limitaban en su objetivo de mantener democracias estables y gobiernos eficientes; es decir, que, si se estudiaban tales circunstancias desde la perspectiva de la ingeniería constitucional, se constataba que los arreglos constitucionales derivados del presidencialismo eran en sí mismos un obstáculo para la gobernabilidad de los países de Iberoamérica (Merchán, 2009).

En suma, la necesidad de disponer de la práctica de ingeniería constitucional en la construcción de los ordenamientos internos es un imperativo que demuestra las falencias del andamiaje institucional vigente. Por tal razón, pese a que, en principio, esta práctica debe ser idealmente intentada con antelación a la construcción misma de la Carta Superior, ello no excluye la posibilidad de adelantar estudios informales de la normas formalmente vigentes y pese a que sería muy positivo realizar un completo análisis de las falencias institucionales del presidencialismo colombiano, este documento solo hará referencia a los controles que sobre el ejecutivo central podría ejercer la Procuraduría General de La Nación.



## 2.2. Legitimidad dual y la inflexibilidad del sistema: obstáculos que hacen necesaria la aparición de los controles al poder.

En el régimen presidencialista tanto el presidente como el congreso son elegidos popularmente de forma directa, por lo que ambos terminan por hacerse a una soberanía popular; a esta circunstancia, se le ha conocido como el problema de la legitimidad dual. Esto desemboca en situaciones políticas donde el presidente representa los intereses de una fracción partidista que no tiene mayorías en el Congreso; a esto se le conoce como 'Gobiernos Divididos', una situación producida por la elección del Gobierno sin ninguna relación con el Congreso (Merchán, 2009).

La legitimidad dual encuentra sus orígenes en la Francia Revolucionaria donde la soberanía que era ejercida por el Monarca pasó a manos de la Nación. No obstante, pese al intento de despersonalizar el ejercicio de la soberanía, los Constituyentes de 1791 cayeron en la ambivalencia del ejercicio del poder manteniendo la legitimidad de la Asamblea y la del Monarca. Nada diferente ocurrió con la Constitución de 1824 con la característica que la visión para esa época era la de los dos figuras dispuestas como arsenal armamentístico puesto uno frente al otro y pese a los intentos de trazar puentes entre ambos, siempre aparecía el ejercicio del poder de uno sobre el otro (Pantoja Morán, 2005).

Posteriormente, en las Repúblicas que fueron naciendo para la misma época el poder ejercido por el entonces Monarca, pasaría a manos del Poder Ejecutivo. No obstante, persistió en la construcción institucional de la época una enemistad entre las asambleas y el poder ejecutivo derivada de la necesidad de legitimar un poder sobre otro, de allí que la tendencia posterior fue la de elegir a quienes hacían parte de dichos poderes por voto popular; así, la legitimidad de uno y otro no estaba prescrita a la superposición de un poder sobre otro sino al voto de los individuos, lo que generó una coexistencia de legitimidades (Pantoja Morán, 2005).

En el caso colombiano, la legitimidad dual evidenció la difícil rivalidad entre los poderes ejecutivo y legislativo con anterioridad a la Constitución de 1991, pues en el Ordenamiento Superior vigente no existía ningún incentivo que motivara a las partes a cooperar una con otra. Tal es el nivel de claridad en dicha circunstancia que, en múltiples ocasiones, so pretexto de la declaratoria de estados de excepción, el Presidente usurpó en varias ocasiones las facultades del Congreso para expedir regulaciones de su competencia como Códigos y otras normas similares.

Pese a que en la Constitución Política de 1886 el poder del presidente no era absoluto, sí era predominantemente concentrado y le daba la facultad de legislar en asunto críticos. Un ejemplo de lo anterior es que en virtud de la Carta Política los decretos emitidos bajo un estado de sitio no podían emplearse con el fin de revocar leyes anteriores, pero sí se podía suspender aquellas normas que fueran incompatibles con el estado de sitio e impidieran resolver sus causas. Sin embargo, ello no fue impedimento para que el ejecutivo expidiera decretos para regular la economía y el trabajo que, con antelación al levantamiento del estado de excepción, eran ratificados por el Congreso motivados en la influencia del presidente (Valenzuela y Linz, 1998).

Aunque persista la apariencia de que tal circunstancia no generaba mayor incomodidad, pues permaneció vigente durante más de un siglo en la Constitución Política de 1886, si es catalogada como otra patología institucional que el presidencialismo trae consigo: la inflexibilidad del sistema; la cual, consiste en la imposibilidad de acortar o alargar el término de un presidente en el cargo y en la separación absoluta de poderes y competencias.

Además, la rigidez de los mandatos tiene un componente adicional que consiste en la prohibición de reelección inmediata, lo que repercute en el envío a la inactividad política de un presidente popular y competente. Esto hace que cada cuatro o cinco años las comunidades deban encontrar un nuevo líder político, partidista y social, lo que no es una tarea sencilla para cualquier comunidad democrática; esto, ha desembocado en la tendencia contemporánea de impregnar en un nuevo rostro el liderazgo de un presidente saliente para asegurar la continuidad del gobierno (Brofman, 2016).

En medio de este esquema político se sabe que tanto el Congreso como el ejecutivo son elegidos por períodos determinados sin que existan herramientas en la Constitución que permitan dirimir los conflictos entre ambos. Estas circunstancias generan bloqueos regulatorios que dejan al liderazgo del ejecutivo sin margen de maniobra; además, si a ese contexto se suma la separación irrestricta de las competencias de uno y otro poder, la gobernabilidad y el funcionamiento de las instituciones encuentran graves problemas (Merchán, 2009).

De estas líneas surge meridianamente que con las consecuencias de la legitimidad dual y la inflexibilidad del sistema:

1. Se reflexione en el papel de la separación de poderes y
2. El control entre ellos.

El primero tiende a hacer una delimitación funcionalmente rigurosa a través de una distribución precisa y equilibrada de las labores estatales donde cada órgano cumple una tarea predeterminada y dentro de sus límites constitucionales asegurando las libertades de los ciudadanos. El segundo de los mecanismos que se cita basa su despliegue en la ejecución de controles entre las ramas a lo que se le ha dado el nombre de sistema de frenos y contrapesos (Corte Constitucional, 2012).

Aunque ambos parecen ser medidas que pacíficamente discurren en el ordenamiento jurídico nacional, su propósito nació con formas distintas para organizar al Estado. De una lado, para una organización no federalista de

la Nación, la separación irrestricta y funcional de los poderes era una medida sumamente idónea; por el contrario, para los regímenes federales el principio de frenos y contrapesos parece ser la respuesta para el ejercicio normal del control (Mani, 1994).

En suma, se desprende de lo hasta aquí expuesto que la elección de un sistema de organización gubernamental presidencialista o parlamentarista va de la mano de la organización electoral, la organización del Estado y la conformación del poder público. Como resultado de dicha mixtura, se deberá considerar la manera en que se ejercerá el control de este; es decir, que el primer paso es entender su conformación para posteriormente disponer los controles a ejecutar. Así las cosas ¿cómo se ha controlar el poder en un Estado con organización electoral de dos vueltas, de corte presidencialista (donde se padecen las patologías de la “legitimidad dual” e “inflexibilidad del poder”), organizado en forma de República Unitaria con autonomía de sus entidades territoriales y con limitaciones a los poderes desde su separación irrestricta y esquema de frenos y contrapesos?

### **3. El ejercicio del control a un poder presidencialista: el caso colombiano**

En los apartes anteriores, se mencionó que el ejercicio de la ingeniería constitucional, idealmente se debía llevar a cabo al momento en el que la Carta Política se encuentra en construcción; lo cual, es apenas lógico aún si se hace referencia a la ingeniería y arquitectura como áreas del conocimiento independientes. Por tal razón, en este acápite se mostrarán algunas evidencias de la puesta en marcha de aquella técnica en la Asamblea Nacional Constituyente de Colombia en 1991, con el fin de mostrar algunas errores en su despliegue que lleva al control deficiente del ejecutivo central en materia disciplinaria.

Recién instalada la Asamblea, los constituyentes tenían claro que la Carta Superior debía tener una orientación liberal, de garantía de los derechos humanos y al servicio de la sociedad. Por eso, cuando se habló del sistema de gobierno y se determinó la viabilidad de una rama ejecutiva de orden presidencialista en un Estado Liberal se trazaron dos líneas rojas:

1. la primera, la necesidad de imponer frenos y vigilantes al presidente para evitar que este haga uso de un poder absoluto;
2. la segunda, que es necesario limitar su tiempo de permanencia en el cargo de manera absoluta.

No obstante, el primer problema que identificaron es que un término de cuatro años era muy corto y obligaba al conglomerado social a buscar un líder democrático en un lapso muy corto de tiempo (Gaceta Constitucional, 15/03/1991).

No obstante, se determinó de manera tajante que cuatro años era un tiempo más que prudente para la permanencia del presidente en su cargo, pues prolongarlo dejaba en riesgo la Carta Política en cuando a la prohibición de reelección. Con tal determinación, aparecieron las características del régimen presidencialista en la elección de los constituyentes del sistema de gobierno. Expresamente, estos indicaron que el Estado colombiano sería de corte presidencialista y en cuanto la elección de la máxima autoridad administrativa ésta se haría por voto popular en un formato de doble vuelta a la vez que su permanencia en el tiempo sería limitada de manera absoluto (Gaceta Constitucional, 19/03/1991).

En medio de este debate se discutió la forma en que se elegiría al presidente considerando factores como la organización social y de partidos de aquel momento. La primera regla informal definida por los constituyentes se concentró en indicar que la adopción de un sistema electoral se debía hacer fundamentalmente basado en consideraciones políticas, pues los distintos modos de elección tienen consecuencias distintas sobre los partidos y la vida democrática del Estado. En ese sentido, se puso sobre la mesa que elegir un sistema mayoritario a una vuelta generaba una tendencia hacia el bipartidismo, en el cual ya se encontraba Colombia; mientras que optar por uno mayoritario a dos vueltas hace germinar un multipartidismo aliancista (Gaceta Constitucional, 14/05/1991).

Por su parte, al evaluar la posibilidad de instalar un sistema de elección proporcional se concluyó que no era el mecanismo más idóneo para elegir al presidente, pues tal modelo de elección funcionaba en los Estados de corte parlamentarista, en especial, por su tendencia a florecer un multipartidismo independiente y ordenado. Por tal razón, se optó por dejar la elección proporcional para el Congreso, pero la mayoritaria a dos vueltas para el presidente de la República (Gaceta Constitucional, 14/05/1991).

Superada la discusión sobre la organización del sistema electoral, algunos constituyentes opositores al régimen presidencialista indicaron que buena parte del atraso en el región se debía precisamente al establecimiento de un orden político de esa tendencia; además, indicaron que el mayor poder del Estado se le transfería al ejecutivo y ello se veía reflejado en las amplias facultades con las que disponía en materia de gasto público, planeación, presupuesto, crédito público, deuda, cambio internacional, comercio exterior, aranceles, tarifas y regímenes de aduanas; poderes que no contaban con una contrapartida en alguna otra rama en lo que a control se refiere (Gaceta Constitucional, 38/04/1991).

Frente a esa preocupación, la Asamblea se empezó referir a la figura de la revocatoria del mandato como mecanismo control ciudadano. No obstante, se aclaró que tal figura no se podía extender al cargo del presidente de la República por dos razones principales:

1. El presidencialismo que había sido definido en sesiones atrás era incompatible con la posibilidad de retirar de su cargo al presidente de la República y
2. Mediaban razones de interés público e inestabilidad política que se podrían generar con tal situación (Gaceta Constitucional, 03/05/1991).

Frente al bloqueo de la posibilidad de revocar al presidente, se buscó una alternativa para poder controlar las facultades del funcionario que ocupe ese cargo. En ese sentido, todos los proyectos puestos sobre la mesa tenían un común denominador: exigir responsabilidad política de esa magistratura. No obstante, la pregunta que surgió desde algunos sectores era ¿qué autoridad distinta a la jurisdiccional tendría competencia para limitar a la cabeza del ejecutivo y a su gabinete? Y aunque hoy en día parezca sencillo responder que el poder legislativo, en efecto, es el investido para asegurar tal cometido, la discusión fue mucho más allá.

El cauce de la discusión llegó al punto de considerar si el control o juicio político inclinaría la estructura del gobierno a un modelo parlamentarista, pues la separación de poderes haría difícil comprender que el poder del que fue investido el Congreso fuera compatible con una función propia de un juez o del ministerio público, si es que se trata de cuestiones disciplinarias. Evidentemente, la respuesta a esto es que no; de hecho, para el momento en que la Constitución colombiana se encontraba en construcción, buena parte de los ordenamientos superiores de la región contenían regímenes de responsabilidad individual de los ministros y el voto de censura, que no vetaba al presidente de nominar a otra persona en el cargo, lo cual demostraba la inexistencia de la supremacía de un poder sobre otro o de la instalación de un modelo de corte parlamentarista (Gaceta Constitucional, 07/05/1991).

Por fortuna, a buena hora los miembros de la Asamblea Constituyente advirtieron el despropósito que comporta considerar que cada rama del poder público ejerce irrestrictamente una sola función. Citando a Montesquieu, la Asamblea reconoció que el poder público es solo uno que para su ejercicio se distribuye en la acción de distintas ramas que hacen efectivo su funcionamiento; así pues, existe una imposibilidad lógica de enmarcar e incluir esa clasificación a las múltiples funciones asumidas por el Estado. En conclusión, las funciones estatales no son pura labor legislativa, ni mera ejecución de esta, ni la pura aplicación judicial de la norma (Gaceta Constitucional, 25/05/1991).

De regreso a las funciones de control ejercidas por el Congreso, los constituyentes erigieron el principio de responsabilidad política para entregarle atribuciones sancionatorias al órgano legislativo (Gaceta Constitucional, 02/05/1991). A esa determinación se llegó por la necesidad de ejercer control al mandatario sobre lo mandado, como clave de una democracia real en donde ninguna decisión tomada por el Estado en lo externo y en lo interno debe escapar al control del elector o de su representante (Gaceta Constitucional, 03/05/1991).

Que la facultad sancionatoria en manos del Congreso no se extendiera al presidente fue un punto de álgido debate, pues algunos representantes a la Asamblea argumentaban que tal potestad desmembraba un régimen presidencial, en esencia, indivisible; no se justificaba que la moción de censura, por ejemplo, solo se pudiera intentar contra los ministros cuando los actos de estos eran dirigidos por la suprema dirección del presidente, en sentido contrario, la máxima magistratura no podría llevar a cabo ninguna de sus políticas sin la refrendación de sus ministros. En dicha discusión se citó, que la posibilidad de que el parlamento sancionara a un ministro despacho llevaba correlativamente la facultad del presidente de disolver dicho órgano por algún período de tiempo y que dicha medida debía disponerse si es que se consideraba dejar la moción de censura en el texto superior (Gaceta Constitucional, 104/06/991).

En medio de esa disputa, se consideró la posibilidad de que un agente externo a esas dos ramas del poder público pudiera ejercer el control de las actuaciones del presidente y su gabinete. Así, se consideró que el Procurador General de la Nación pudiese conocer de asuntos disciplinarios de mayor entidad y que este, a su vez, sugiriera políticas a dichos órganos para cumplir con medidas de prevención que eviten la permanente comisión de algunas faltas esquivando la necesidad de ejercitar las facultades coercitivas y disponer apenas de medidas preventivas (Gaceta Constitucional, 21/03/1991). Lo anterior, sería apenas lógico considerando que, si era difícil pensar en la judicatura o el congreso ejerciendo dichas facultades, cuánto más ocurre con un órgano autónomo e independiente.

En lo que correspondió a los demás funcionarios del Estado, no se reportó mayor problema, de hecho, existía consenso general entre los Constituyentes en considerar que la inspección, vigilancia e intervención en los órganos públicos o privados debía estar en manos de autoridades distintas a las administrativas con el fin de tener plena autonomía en sus actuaciones (Gaceta Constitucional, 05/04/1991); además, la tarea en mención es compatible con las funciones del Procurador quien tendría la función de adelantar investigaciones disciplinarias cuyo fin era determinar si algún funcionario obró contra la ley (Gaceta Constitucional, 06/06/1991).

Con esta estructura estatal construida en 1991 y con los insumos dispuestos en la parte inicial de este texto, se puede profundizar en las razones por las cuales se menciona que no existe un control eficiente por parte del Congreso al Presidente de la República. Inicialmente, la irrevocabilidad del mandato del presidente derivado de la duración estricta de su cargo indica que no existen medios para destituir a un presidente en ejercicio, lo cual es cierto, pero de ahí a que ninguna medida sea tomada en su contra es lo que genera inquietudes y malestar entre algunos miembros de la comunidad; por otra parte, como bien lo ha reconocido Linz en sus investigaciones, la

conformación de un fenómeno de legitimidad dual resta incentivos para el poder legislativo de llevar a término alguna investigación o control efectivo ¿Será entonces que los pocos e ineficientes controles al Jefe del Estado en Colombia son consecuencia del propio sistema presidencialista?

Indagando en la profundidad de los casos en los que el Congreso de la República ha puesto en marcha su sistema de controles, pareciera que tales procedimientos son desechados por argumentos endebles tales como la falta de pruebas o la caducidad de la investigación. Por ejemplo, cuando se acusó al presidente colombiano elegido en 1998 de haber hecho uso de dineros del narcotráfico para su campaña, los Congresistas de la Cámara de Representantes precluyeron la investigación por no encontrar elementos materiales probatorios suficientes para continuar con el procedimiento, evento que suscitó una fuerte ola de críticas al órgano legislativo y socavó la confianza en el sistema de controles (López Daza, G. A. y Gómez García, 2011).

Estas tensiones producidas por la acción e inacción de las diferentes ramas del poder público en relación con las facultades de control que tienen entre ellas generan una aparente necesidad de que los órganos autónomos e independientes intervengan para poner en marcha el denominado principio de frenos y contrapesos. No obstante, en lo que se refiere al Procurador General de la Nación y el Presidente de la República, las normas actuales solo permiten encausar procedimientos disciplinarios contra los ministros del despacho, al contrario de lo que ocurre con el mandatario.

Ahora bien, con la deficiencia del control por parte de la rama legislativa al presidente de la República y la falta de competencia del Procurador General de la Nación de ejercer control disciplinario sobre el alto funcionario ¿es posible disponer de alguna propuesta para que el órgano autónomo e independiente extienda este control y haga efectivo el principio de frenos y contrapesos? ¿será incompatible con el sistema presidencialista que un procurador externo a la judicatura y el órgano legislativo ejerzan alguna función de control sobre el Jefe del Estado? ¿sería necesario reestructurar la construcción constitucional de estos cargos? ¿qué faltas y qué sanciones serían aplicables? Para responder a estas preguntas,

1. Se indagará en el papel de la Procuraduría General de la Nación en un Estado de Derecho y
2. se construirá una propuesta para la extensión algún control al Presidente de la República.

### **3.1. La Procuraduría General de la Nación: vanguardia en la estructuración del Ministerio Público en Latinoamérica**

Luego de los debates que fueron reseñados con anterioridad, la Constitución Política colombiana de 1991 dispuso en el artículo 117 que el Ministerio Público y la Contraloría General de la República son órganos de control; a renglón seguido, el artículo 118 indica que el Ministerio Público es ejercido por la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y los personeros municipales, donde el primero de ellos consolida la cabeza de todo el organismo regido bajo la dirección del Procurador General. Toda la estructura de este órgano en la organización del Estado implica que no se encuentre dentro de las tres tradicionales ramas del poder, por lo que, en los términos del artículo 113 Superior, el Ministerio Público es realmente un órgano autónomo e independiente.

Esta circunstancia encuentra una razón de ser consistente en la incompatibilidad de la facultad de ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas, incluso a los funcionarios de elección popular, y al mismo tiempo sus decisiones o actuaciones dependieran de la discrecionalidad del Presidente de La República, tal y como estaba previsto en la anterior Carta Política. Así, con el Ministerio Público bajo la suprema dirección del Procurador General de la Nación se da alcance a algunas tendencias de filosofía política contemporánea donde los órganos de control no deben depender ni orgánica ni funcionalmente de los organismos que controlan, pues esta circunstancia incide negativamente en el ejercicio autónomo de sus funciones (Corte Constitucional, 02/12/1998).

Con el Ministerio Público como órgano separado de las tradicionales ramas del poder del poder público, Colombia elige una postura frente a la ubicación institucional de toda esta estructura. En el caso mexicano, el debate es apenas cotidiano y aunque las funciones de dicho órgano en el país azteca son distintas a las colombianas, los autores reconocen la necesidad de su independencia. Carbonell (Carbonell, 2011) indica que la autonomía del Ministerio Público es necesaria para permitir la eficaz persecución de los delitos cometidos desde el poder público y de esta manera asegurar el control de las conductas desplegadas por sus agentes que hoy es insipiente por el poco incentivo institucional de investigar tales conductas.

Este debate en México permite evidenciar que los encargados de dar forma a la estructura al aparato estatal deben echar mano de las técnicas de ingeniería constitucional para tomar sus decisiones. De esta manera, se indica que una de las primeras interrogantes que se formuló en el país azteca para que un órgano como el Ministerio Público ejerciera sus funciones eficaz y eficientemente fue dónde ubicarlo en el diseño institucional; por eso, los debates que se le suscitan hacen referencia a la correcta ubicación del órgano. Al parecer, la tendencia mexicana ha venido reflexionando sobre la experiencia colombiana al reconocer que la dependencia orgánica del Procurador o Jefe del Ministerio Público al poder ejecutivo, hace de su funcionamiento un accidentado despliegue del principio de legalidad y de allí emerge la necesidad de independizar tal institución (Carbonell, 2011)<sup>1</sup>.

1 Para desarrollar ejemplificar esta circunstancia, el autor menciona que, si el Fiscal estuviese encadenado al Poder Ejecutivo, sería mentida



De hecho, en el caso colombiano se ha entendido que la noción de rama ejecutiva o de autoridades administrativas excluye por antonomasia a los órganos autónomos e independientes como la Procuraduría General de la Nación (Corte Constitucional, 31/10/2007). Por tal razón, se le debe dotar de la autonomía suficiente para el ejercicio de sus funciones; esto quiere decir, que el Ministerio Público necesita contar con una autodeterminación tal que le permita actuar sin la injerencia del poder ejecutivo. Así, estos organismos cuentan con regímenes jurídicos propios que exigen del legislador un tratamiento especial que les permita poner en marcha esa prerrogativa sin que necesariamente implique la ruptura de todo punto de contacto con el Estado (Corte Constitucional, 14/10/2021).

Para darle alcance claro a la autonomía de la Procuraduría General de la Nación como órgano autónomo e independiente, la Corte Constitucional Colombiana ha mencionado que ese elemento aparece claramente cuando

1. No pertenece a ninguna de las ramas del poder público y no se encuentra subordinado a ellas;
2. La posibilidad de actuar por fuera de las tres ramas y por ende desarrollar actuaciones independientes de ellas y
3. Cuando detenta una potestad normativa para la ordenación de su propio funcionamiento y el cumplimiento de la función constitucional encomendada (Corte Constitucional, 08/10/2002).

Examinados los elementos de la autonomía de órganos como la Procuraduría se indica que puede existir una suerte de limitación grave al cargo, relativo a la nominación del Jefe del Ministerio Público. Recuérdese que las bases de la ingeniería constitucional ejercida en la construcción de la Carta de 1991 indicaban la incompatibilidad que representa el que el nominador sea sujeto de control del nominado. La preocupación que surge en este respecto se evidencia en el artículo 276 de la Constitución colombiana donde se indica que el Procurador sería elegido para un período de cuatro años de una terna conformada por el Presidente de la República, el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia; pues de estos tres nominadores, se supone que el funcionario en mención ejecuta control sobre miembros del gabinete del presidente de la República quienes conforman una unidad.

Es decir, resulta muy difícil que el Procurador tenga la autonomía suficiente para investigar a los ministros del despacho del funcionario que lo nominó para el cargo. Aquí, la intervención hidrocefálica del presidencialismo impone prominentes bolardos en la función de control del Procurador General. Por lo que se advierte una presunta falla de la ingeniería constitucional en lo que atañe al control sobre el ejecutivo (Rivera, 2008). Se mencionó en la parte inicial de este texto que el sistema presidencialista reduce los incentivos para que el Congreso de la República ejerza sus funciones de control contra el presidente y sus ministros de despacho; por tal razón, aparecen los órganos de control, no obstante, si la elección de sus directores depende de la nominación que haga el mandatario ¿dónde queda el equilibrio que con la Procuraduría se pretendió subsanar?

La Corte Constitucional, de tiempo atrás, ha advertido esta circunstancia en la estructuración del contenido del principio de autonomía. En ese sentido, mencionó que la preservación de la independencia de la Rama Legislativa, Judicial y de los órganos autónomos e independientes definen la estructura de su propio funcionamiento; por eso, es indispensable que la regulación de los procedimientos de estas especialidades del poder sea determinada por el máximo órgano de deliberación democrática: el Congreso y no por la Rama Ejecutiva, pues esta se encuentra en condiciones más favorables para intentar someter a las otras ramas y órganos en desmedro del principio de separación de poderes y colaboración armónica, socavando el sistema democrático liberal (Corte Constitucional, 17/02/1991).

En suma, la Procuraduría General de la Nación fue prevista como cabeza del Ministerio Público que cuenta con plena autonomía frente a las tradicionales ramas del poder público lo que le permite asegurar el cumplimiento de sus funciones relativas a la protección de los derechos humanos y el ejercicio de la potestad disciplinaria para controlar la conducta de los funcionarios oficiales. Además, este órgano apareció con el fin de asegurar un control efectivo al ejecutivo central de cara a que el sistema presidencialista no general incentivos para que el Congreso control las actuaciones del Presidente y sus Ministros de Despacho; no obstante, parece existir en este diseño constitucional un error relativo a la facultad del Presidente de la República de nominar al Procurador, pues al intervenir en su elección afecta su independencia y desincentiva el control.

### **3.2. Una propuesta para el efectivo ejercicio del control en un régimen presidencialista como el colombiano: el papel del Ministerio Público en la construcción de alguna constitución**

En Colombia, la inactividad o falta de eficiencia del Procurador General de la Nación en el ejercicio del control disciplinario y aseguramiento de los derechos fundamentales le ha acarreado fuertes críticas desde la academia y la prensa. Para Quinche Ramírez, el papel de la Procuraduría es superfluo e inútil, pues las funciones especiales

---

llamarlo representante de la Ley, pues se constituye este en un representante del gobierno, que siempre pondrá el poder de éste por encima de la voluntad de la ley.

que detenta no las ejerce y las que si pone en marcha ya se encuentran en manos de otra autoridad pública como la Defensoría del Pueblo o alguna Personería en el nivel territorial (Quinche Ramírez, 2015).

Aunque tales observaciones puedan encontrar asidero en hechos puntuales, en este texto se plantea que esas circunstancias no son más que síntomas o indicios de alguna patología gestada desde el interior de la estructura del Estado dispuesta en la Carta. Este acápite, pretende hacer un recuento de cómo se encuentra edificado el andamiaje institucional para poder explicar las patologías que manifiesta el ministerio público y finalmente se planteará una propuesta para corregir el presunto mal funcionamiento del órgano específico haciendo algo de ingeniería constitucional que sirva de insumo a la academia chilena de cara a su proceso constituyente.

Para recapitular lo estudiado en el presente texto, se debe tener en cuenta que el primer insumo aportado es la técnica de ingeniería constitucional que hace las veces de herramienta que permite a quienes tienen la misión de construir un ordenamiento superior de fijar reglas informales que sirvan de guía para la disposición de reglas formales las cuales harán parte del motor institucional llamado constitución. Esta técnica parte de una base que consiste en que las instituciones jurídico-políticas funcionan a través de castigos y recompensas para poner en marcha sus funciones ordinarias y especiales.

Ahora bien, las funciones que despliegan los órganos públicos no se limitan severamente a una sola especialidad; no obstante, en función de tal circunstancia es que se hace necesaria la disposición de controles entre las ramas del poder público para que el ejercicio de las competencias que les fueron asignadas a cada una se mantenga en el marco de la colaboración armónica. Su reacción dependerá de los incentivos que los constituyentes dispongan en la Carta Superior para que se haga efectivo su funcionamiento en debida forma; es por eso, que cuando alguno de los elementos del diseño institucional falla, se reducen los incentivos y mal funcionamiento se hace evidente.

En ese sentido, se ha evidenciado a lo largo de la segunda sección del texto que existe una falla de ingeniería constitucional relativa al funcionamiento de la Procuraduría General de la Nación que le impide ejercitar plenamente su función de control sobre el ejecutivo central porque la máxima autoridad administrativa participa en la nominación del máximo representante del Ministerio Público.

Para aportar una posible solución a la patología expuesta, es práctico exponer un intento de puesta en marcha de ingeniería constitucional a través de reglas informales. Por lo tanto, las reglas informales identificadas a lo largo de este estudio son las siguientes:

1. El sistema presidencialista genera un esquema de legitimidad dual que reduce los incentivos para que el congreso controle a la gobierno nacional;
2. La división de poderes exige el ejercicio del control entre ellos en un Estado democrático liberal;
3. El presidencialismo en un sistema de división de poderes de corte liberal implica la imposibilidad de revocar el mandato del presidente de la República y a su vez que este disuelva al Congreso;
4. Esa tensión obliga a la creación de un órgano autónomo e independiente a las ramas del poder público para que ejerza el control sobre ambos;
5. El Presidente y sus ministros representan la unidad del presidencialismo;
6. La regulación de la estructura del órgano de control y la intervención en la elección de los cargos que lo conforman debe ser dispuesta por el máximo órgano de deliberación democrática y no del presidente pues éste es más proclive a socavar la separación de poderes en razón de sistema en el que se construye el sistema de gobierno.

En contraste, las reglas formales dispuestas para cada una de las informales que se identificaron en el texto fueron las siguientes:

1. La elección de los miembros del congreso y del presidente de la República se hace por voto popular de acuerdo con los artículos 132 y 190 de la Constitución Política Colombiana;
2. El ejercicio del control se dispuso desde el principio de responsabilidad política de los funcionarios elegidos por voto popular tal como se discutió en la Asamblea Constituyente y como se observa a lo largo de todo el Ordenamiento Superior;
3. No existe en el Ordenamiento Superior alguna norma que habilite al Congreso revocar al Presidente y a este disolver al órgano legislativo;
4. Por su parte, el artículo 277 numeral 6 de la Carta Política dispone que el Procurador General de la Nación tendrá la facultad de ejercer vigilancia superior sobre aquellos que ejerzan funciones públicas incluso las de elección popular;
5. De acuerdo con el artículo 208, los ministros de despacho son voceros del gobierno lo cual demuestra la unidad del ejecutivo central;
6. La regulación del órgano de control es dispuesta por el Congreso de la República de acuerdo con los numerales 7, 8 y 23 del artículo 150 de la Constitución Política, no obstante el presidente participa en la nominación del Procurador General de acuerdo con el artículo 276.

Con esta ilustración, desafina la disposición de reglas informales con las plasmadas de manera formal en el cuerpo normativo superior; lo cual explica el funcionamiento ineficiente de dicho órgano evidenciada en la falta de incentivos para la Procurador General de adelantar investigaciones en contra de los Ministros de su despacho

que si bien no son el presidente en sí mismo, la tendencia presidencialista del gobierno los deja sobre un manto de unidad inescindible.

En ese sentido, debe corregirse la norma formal para que se encuentre en consonancia con la informal dibujada al inicio de la construcción de la Carta Política sobre unos planos institucionales llamados Asamblea Nacional Constituyente. Así, se propone remover la facultad de nominación para el cargo de Procurador General de la Nación al Presidente de la República para asegurar la independencia del órgano en el sentido de remover los desincentivos para adelantar investigaciones disciplinarias contra los ministro de despacho del presidente de la República. Ahora, esta facultad, no puede extenderse a la máxima magistratura porque la regla informal de irrevocabilidad traída por el presidencialismo se vería fraguada en su esencia.

En suma, es necesario quitar del camino los infortunados bolardos que impiden al órgano de control adelantar investigaciones disciplinarias contra los ministros de despacho, siendo uno de estos la facultad nominativa del Presidente para el cargo de Procurador General de la Nación, que vulnera la regla informal identificada en este texto que sirvió de norte en la construcción de la carta política.

#### Conclusiones

La construcción de constituciones políticas en los Estados democráticos contemporáneos requiere del ejercicio de herramientas de ingeniería constitucional que a través de mecanismos de sanciones e incentivos produzcan el normal funcionamiento de las instituciones y el aparato estatal. Con esos insumos, los constituyentes se encuentran en la capacidad de definir los sistemas de gobierno, la organización electora y la forma de separación de poderes públicos.

Así, por ejemplo, se puede constatar que en un sistema presidencialista se generan tendencias de legitimidad dual e inflexibilidad del mandato presidencial cuyo resultado comporta la falta de incentivos para el ejercicio del control entre las ramas del poder público por la confluencia de las agendas legislativa y ejecutiva. Por tal razón, se hizo necesaria la construcción de órganos de control que suplieran tal falencia de control.

No obstante, en la construcción colombiana del Ministerio Público como órgano encargado de ejercer control sobre el presidente y sus ministros se identificaron seis reglas informales que sirvieron de herramientas de ingeniería constitucional y se tradujeron en cinco normas formales concordantes con la estructura estatal inicialmente diseñada que permitían su funcionamiento; pero la sexta regla formal configuró la piedra de tropiezo del motor constitucional en lo que a controles se refiere: se permitió que el gobierno nacional, que es sujeto de control disciplinario, participara en la nominación del cargo del Procurador General, lo cual socava su independencia.

Por tal razón, se propone modificar esa regla formal par restablecer el equilibrio y estabilidad del diseño constitucional inicialmente previsto, asegurando el correcto funcionamiento del aparato estatal, a través de la remoción de desincentivos que impiden el correcto ejercicio de control por parte del Ministerio Público al Gobierno; función que comportó buena parte de la motivación para su creación, luego de la experiencia ineficiente del Congreso.

## Referencias

- Brofman, A. (2016). Presidencialismo y el poder presidencial en el proceso legislativo chileno. *Revista Chilena de Derecho*, 43(2), 369-400.
- Carbonell, M. (2011). El ministerio público en la reforma constitucional de 2008. En VV.AA. *La situación actual del sistema penal en México*. (pp. 79-92).
- Corte Constitucional. Acción Pública de Inconstitucionalidad. Sentencia C-078 de febrero 17 de 1991.
- Corte Constitucional. Acción Pública de Constitucionalidad. Sentencia C-743 de diciembre 02 de 1998.
- Corte Constitucional. Acción Pública de Inconstitucionalidad. Sentencia C-832 de octubre 08 de 2002.
- Corte Constitucional. Acción Pública de Inconstitucionalidad. Sentencia C-910 de octubre 31 de 2007.
- Corte Constitucional. Acción Pública de Inconstitucionalidad. Sentencia C-170 de marzo 07 de 2012.
- Corte Constitucional. Acción Pública de Inconstitucionalidad. Sentencia C-346 de octubre 14 de 2021.
- López Daza, G. A. y Gómez García, C. F. (2011). El control político y judicial del Congreso: una aproximación al caso colombiano. *Revista Jurídica Piélagus*, 10, 158-191.
- Gaceta Constitucional No. 21 de marzo 15 de 1991.
- Gaceta Constitucional No. 23 de marzo 19 de 1991.
- Gaceta Constitucional No. 25 de marzo 21 de 1991.
- Gaceta Constitucional No. 37 de abril 05 de 1991.
- Gaceta Constitucional No. 38 de abril 05 de 1991.
- Gaceta Constitucional No. 58 de abril 25 de 1991.
- Gaceta Constitucional No. 65 de mayo 02 de 1991.
- Gaceta Constitucional No. 66 de mayo 03 de 1991.
- Gaceta Constitucional No. 73 de mayo 14 de 1991.
- Gaceta Constitucional No. 89 de junio 04 de 1991.
- Gaceta Constitucional No. 91 de junio 06 de 1991
- Holmes, S. (2012). Constitutions and constitutionalism. En VV.AA. *Comparative Constitutional Law*. Oxford University Press.
- Instituto Nacional Electoral (2020). *Límites de la ingeniería constitucional*. (Instituto Nacional Electoral de México – Conferencias Magistrales).
- Linz, J. L. y Valenzuela, A. (1994): *The Failure of Presidential Democracy*. John Hopkins University Press.
- Mainwairing, S. (1993): Presidentialism, multipartism, and democracy: the difficult combination, *Comparative political studies*, 26(2), 198-228.
- Manin, B. (1994). Frontières, freins et contrepoids. La séparation des pouvoirs dans le débat constitutionnel américain en 1787. *Revue Française de Science Politique*, 44, 257-293.
- Merchán, R. (2009). *¿Presidencialismo o parlamentarismo? Una mirada al estado actual del debate*. Konrad Adenauer Stiftung.
- North, D. (1996). *Instituciones, cambio constitucional y desempeño económico*. Fondo de Cultura Económica.
- Pantoja Morán, D. (2005). Fuentes doctrinales para una discusión sobre el diseño de las Instituciones Políticas del Sistema Presidencial Mexicano. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 143-162.
- Pineda Jove, P. (2015). El presidencialismo en El Salvador: ¿listo para el reto?". *Apuntes Electorales*, 2, 23-44
- Rivera, J. (2008). *Sistema presidencial o presidencialismo colombiano ¿Crisis de gobierno o de régimen?* [Tesis Doctoral]. Pontificia Universidad Javeriana de Cali, Colombia.
- Sartori, G. (1994): *Comparative Constitutional Engineering: An inquiry into Structures, Incentives and Outcomes*. MacMillan Press.
- Valenzuela, A. y Linz, J. J. (Coords.) (1998). *La Crisis del Presidencialismo*. Alianza.