

CAPITULO VI

LA ORGANIZACIÓN, LA ESTRUCTURA Y LA FUNCION PUBLICA DEL ESTADO



Kavier

I. DIALOGO CONSTITUCIONAL: LA REPUBLICA DE COLOMBIA TIENE UNA RAMA EJECUTIVA, LEGISLATIVA Y JUDICIAL

ARMANDO: Victoria, qué diferente parece verse por televisión el Edificio del Congreso de la República, el Palacio Presidencial, el edificio de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, la Catedral Primada de Bogotá y la Plaza de Bolívar. La realidad supera la ficción e incluso la vista virtual por TV a Bogotá. Esta ciudad hoy en día se ha transformado en una urbe cosmopolita y ordenada que en nada le envidia a cualquiera otra del mundo, pues tiene como toda ciudad europea: una parte histórica con edificaciones monumentales como las que estamos viendo; y otra parte moderna, con edificaciones multifamiliares, colegios, universidades, hospitales, supermercados unidas por avenidas, autopistas, calles, zonas verdes, zonas peatonales, parques bien cuidados. Es de destacar que a partir del año 2000, “Transmilenio” se convirtió en el medio de transporte urbano colectivo de Bogotá que más transporta gente entre estas dos grandes partes de la ciudad y que se ha convertido en un modelo de transporte digno de exportarse a otras ciudades de Colombia y del extranjero.

VICTORIA: Cuanta razón tienes Armando. Mira hacia arriba: el Cerro y la Capilla de Monserrate, ¡qué imponente! Bogotá como dice nuestro padre, no solo es la capital de Colombia, sino que es la capital de las ramas del poder público ejecutivo, legislativo y judicial y también de los organismos de control fiscal (Contraloría), control de la conducta de los servidores del Estado y defensor de los derechos humanos (Procuraduría y Defensoría del Pueblo) y de los organismos electorales (La registraduría del Estado Civil y Consejo Nacional Electoral). Como se suele decir: Bogotá es la capital de la cúpula y la estructura orgánica del Estado.

LUCIO: En Bogotá, todos podemos conocer los edificios públicos en donde laboran diariamente el Presidente y Vicepresidente de la República, los Ministros del Despacho y los Directores de Departamento Administrativo, los cuales forman parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público. Igualmente podemos conocer las impresionantes salas de las Altas Cortes de Justicia que hacen parte de la rama jurisdiccional donde emiten sus providencias judiciales los jueces colegiados o magistrados. Así mismo los monumentales salones de sesiones de los Parlamentarios (Senadores y Representantes a la Cámara), pertenecientes a la rama legislativa y en donde se dictan leyes; y en fin, las oficinas y despachos públicos del Defensor del Pueblo, Contralor, Procurador, Fiscal General de la Nación, Registrador y altos mandos militares y de policía. Por todo esto, venir a Bogotá es hacer un turismo por el poder público colombiano.

MARIA PAZ: Lo dicho por todos, comprueba que Colombia es una “República Unitaria” con Tridivisión del poder público y que las cabezas visibles de los servidores del Estado se hallan centralizados en la capital de la República, pero a nivel departamental, distrital y municipal se encuentran otras autoridades regionales y locales descentralizadas que pertenecen a las tres, o mejor las dos ramas del poder: ejecutiva y judicial. Digo dos, porque no existe la rama legislativa en los departamentos y los municipios, aunque algunos estiman equivocadamente que están representadas en las Asambleas y los Concejos municipales. Además de las tres ramas del poder público, existen otros órganos del Estado que hacen parte de los organismos de control fiscal, de conducta de los servidores estatales y de control electoral y aunque éstos tienen autonomía e independencia regional y local para funcionar y actuar, son autoridades jerarquizadas a nivel nacional. En fin queridos hijos, Bogotá es el centro de la vida política, social, cultural, económica y turística de Colombia.

LIBORIO: Claro esta familia, que Bogotá es eso y mucho más. Sin embargo, no olvidemos que los Altos Servidores o funcionarios del Estado, tienen muchas y más complicadas funciones; pero a la vez, tienen mayores responsabilidades sociales, políticas y jurídicas que las personas particulares. Quizá por aquello de su condición especial de autoridad de la República, éstos están obligados a responder por sus acciones, por lo que dejan de hacer (omisiones) e incluso por sus desafueros o extralimitaciones en sus funciones públicas. Pues, queridos hijos, todo servidor del Estado tiene un Código de ética, de obligaciones, de responsabilidades e incluso de restitución hasta con sus bienes propios, si ha perjudicado al Estado con sus acciones u omisiones. Esto esta bien en un Estado Social y democrático de derecho como el nuestro.

II. LECCIÓN CONSTITUCIONAL: LA TRIDIVISION DEL PODER, LOS ORGANISMOS DE CONTROL Y ORGANOS ELECTORALES

EL PODER PUBLICO, A PARTIR DE LA CONSTITUCION DE 1991

Colombia como Estado con Gobierno Republicano, hoy en día tiene tres ramas del poder público: Ejecutivo o administrativo, legislativo y judicial. Cada una de estas, tiene una cúpula o Máxima autoridad que la representa a nivel nacional, departamental y municipal, aunque en estas últimas hay que hacer algunas aclaraciones.

Sin embargo, a la par y conjuntamente con estas tres ramas del poder público, existen otros organismos nacionales que ejercen jurisdicción y competencia en toda la República y aunque no hacen parte de unas nuevas ramas del poder, sí actúan como tales y con iguales prerrogativas constitucionales y legales tanto estructurales como funcionariales. En efecto, la Contraloría General de la República es el organismo de Control fiscal, económico o financiero del Estado a nivel nacional. La Procuraduría y la Defensoría del Pueblo, es el organismo de control de la conducta de los Servidores del Estado y la defensa de los derechos humanos, respectivamente. Estas entidades forman los llamados “Organismos de Control” del Estado.

Igualmente, sin ser rama del poder público, los organismos electorales, como el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría del Estado Civil de las personas, cumplen funciones nacionales y sus representantes tienen condiciones y privilegios funcionariales que los de las tres ramas del poder público.

Quizá por todo ello, hoy en Colombia tenemos un Estado estructurado en tres ramas del poder público y unos organismos que con igual poder que éstas no han alcanzado el nombre de nuevas ramas del poder público en la Constitución de 1991, aunque en la práctica nadie duda que lo son.

A nivel Departamental, Distrital y Municipal, las tradicionales ramas del poder público (ejecutivo, legislativo y judicial), tienen representaciones jerárquicas algunas y autónomas otras, que hacen ver que el poder público nacional se extiende hasta las

regiones y municipalidades. Esta situación especial de la estructura del Estado Colombiano, lo hace único en el mundo, pues si bien la rama judicial tiene un poder jerarquizado rígido desde las tres Altas Cortes (Suprema, Constitucional y Consejo de Estado) hasta el último fiscal o juez de la República; no pasa así con la rama ejecutiva o administrativa, pues el Presidente, Vicepresidente, Ministros y Directores de Departamento, tienen autonomía e independencia estructural recíproca de las autoridades ejecutivas departamentales (El Gobernador, Secretarios de Despacho y Directores de Entidades descentralizadas) y municipales (Alcalde, Secretarios del Despacho y Directores de entidades descentralizadas). Aquí no existe una jerarquía alguna. Más aún, en la rama legislativa del poder representada en el Congreso de la República (Senado y Cámara de Representantes) no existen autoridades con iguales funciones y privilegios en el ámbito departamental, distrital y municipal, pues las Asambleas Departamentales y los Concejos distritales y municipales no son organismos legislativos sino Corporaciones Administrativas de elección popular que expiden actos administrativos llamados “Ordenanzas Departamentales” y “Acuerdos Municipales, respectivamente. En este caso, la rama del poder público legislativo en Colombia está centralizado en un sistema “bicameral”: El Congreso y la Cámara de Representantes.

III. GLOSARIO CONSTITUCIONAL

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: Es el grupo de organismos, dependencias, entidades y oficinas públicas anexas que pertenecen a la rama ejecutiva del poder y las cuales cumplen funciones y procedimientos administrativos de gestión, acción y desarrollo a la comunidad

CAUSALES DE INCOMPATIBILIDAD: Son impedimentos constitucionales y legales por los cuales los servidores del Estado no pueden desempeñar un cargo u empleo público conjuntamente con otras actividades, circunstancias, condiciones o situaciones jurídicas. Por ejemplo, no podrá nombrar a sus familiares o a su esposa en cargos públicos en los que él tiene ingerencia o es el superior jerárquico. Igualmente no puede contratar con empresas públicas o privadas en las que tenga interés de cualquier tipo.

MATRIMONIO: Unión de un hombre y una mujer solteros, por ritos religioso o civil, y el por medio de cual se obligan mutuamente a ayudarse, socorrerse, formar un patrimonio y procrear.

ORGANISMOS DE CONTROL: Hacen parte del poder público y tienen como función principal el control o vigilancia de las finanzas públicas del Estado, la conducta, cumplimiento y responsabilidad de los servidores del Estado

y la inscripción, registro, estadística y servicio de información oficial del estado civil de las personas y todo lo atinente al régimen electoral.

PARENTESCO: Vínculo legal que produce efectos jurídicos y puede ser consanguíneo, de afinidad o civil. El vínculo consanguíneo es de sangre. En éste se hallan los padres, hermanos, hijos, tíos, sobrinos. El vínculo de afinidad es el correspondiente a los familiares del esposo o (a), compañero o (a) permanente. Aquí están los suegros y los cuñados. El vínculo civil, se deriva de la ley: En este se hallan, los padres o hijos adoptantes y adoptivos.

PARLAMENTARIOS: Miembros del Congreso y de la Cámara de Representaciones, los cuales cumplen funciones legislativas y que en el caso del Congreso se denominan congresistas, y en la eventualidad de la Cámara se denominan representantes.

PODER PUBLICO: Es la atribución fundante que legitima a las ramas y organismos del Estado, la cual deviene de la soberanía del pueblo. El Estado es el titular del poder público. El poder público es único e indivisible. Sin embargo, para su ejercicio, acciones o gestiones se distribuye en ramas o divisiones del poder. Así, encontramos la rama ejecutiva o administrativa, la rama legislativa y la rama judicial, las tres conjuntamente con los organismos de control (fiscal, de conducta y electorales) constituyen el poder público colombiano.

RAMAS DEL PODER: Son las partes en que se divide el poder público, las cuales en Colombia, tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines.

RAMA LEGISLATIVA: Es la división del poder público que tiene como función principal la de crear leyes. Estas pueden ser: ordinarias, orgánicas, estatutarias, aprobatorias de tratados internacionales, etc.

RAMA JUDICIAL: Es la división del poder público que tiene como función principal la de resolver los conflictos jurisdiccionales ordinarios (de carácter civil, laboral, comercial, de familia y penal); especiales o contencioso-administrativos (entre el Estado y los particulares) y constitucionales (Entre el Estado y los particulares o entre éstos), mediante providencias judiciales o sentencias.

RAMA EJECUTIVA O ADMINISTRATIVA: Es la división del poder público que tiene como función principal la de ejecutar, cumplir y hacer cumplir el ordenamiento jurídico (Constitución, leyes, decretos-leyes y actos administrativos) y las sentencias.

SERVIDORES DEL ESTADO: Son conocidos también como “Servidores Públicos”, son las personas que cumplen funciones en el Estado, ya sea en las Corporaciones públicas nacionales, departamentales, distritales o municipales (Congreso, Asambleas y Concejos), las entidades descentralizadas territorialmente (Departamentos, Distritos y Municipios) y por servicios (Empresas Industriales y Comerciales del Estado, Empresas sociales, Sociedades de Economía Mixta y Establecimientos Públicos). También se consideran servidores públicos los empleados y trabajadores del Estado en cualquier nivel administrativo y territorial. Los Servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercen sus funciones de conformidad con el Ordenamiento jurídico vigente.

TESORO PÚBLICO: Conjunto de bienes, sumas de dinero, valores y cantidades componentes del erario público (Tributos: impuestos, tasas y contribuciones). Hacen parte del erario público los pertenecientes a la nación, a las entidades territoriales (departamentos, distritos y municipios), y las entidades descentralizadas por servicios.

UNIÓN LIBRE: Unión de un hombre y una mujer solteros, sin rito alguno y que persigue los fines iguales a los de un matrimonio civil o católico

IV. PRECISION CONSTITUCIONAL: LA ORGANIZACIÓN, LA ESTRUCTURA Y LA FUNCIÓN PÚBLICA DEL ESTADO

TITULO V DE LA ORGANIZACIÓN DEL ESTADO.

El Título V de la Constitución, contiene diecinueve (19) artículos y dos capítulos, referidos a: **Primero:** La Estructura del Estado (Artículos 113 a 121), y **Segundo:** La función pública (Artículos 122 a 131).

LA ESTRUCTURA DEL ESTADO COLOMBIANO (Artículos 122 a 131 de la Constitución)

1) La Tri-división del Poder Público. 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. Los diferentes órganos del

Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines.

2) Rama Legislativa representada en el Congreso de la República.

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.

3) Rama Ejecutiva representada por el Presidente de la República. El Presidente de la República es jefe del Estado, jefe del gobierno y suprema autoridad administrativa.

El gobierno nacional está formado por el Presidente de la República, los ministros del despacho y los directores de departamentos administrativos. El Presidente y el ministro o director de departamento correspondientes, en cada negocio particular, constituyen el gobierno.

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 del 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 del departamento administrativo correspondiente, quienes, por el mismo hecho, se hacen responsables.

Las gobernaciones y las alcaldías, así como las superintendencias, los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del Estado, forman parte de la rama ejecutiva.

4) La Rama Judicial en Colombia. La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, los tribunales y los jueces, administran justicia. También lo hace la justicia penal militar.

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.

Los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de conciliadores o en la de árbitros habilitados por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad, en los términos que determine la ley.

5) Organismos de control. El Ministerio Público y la Contraloría General de la República son órganos de control.

6) Control de la Conducta de los Servidores Estatales. 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. Al Ministerio Público corresponde la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas.

7) Control de la Fiscal y de resultado de la Administración. La Contraloría General de la República tiene a su cargo la vigilancia de la gestión fiscal y el control de resultado de la administración.

8) Organismos electorales. La organización electoral esta conformada por el Consejo Nacional Electoral, por la Registraduría Nacional del Estado Civil y por los demás organismos 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.

9) Funciones exclusivas y excluyentes de las ramas del poder. Ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley.

10)

LA FUNCIÓN PÚBLICA DEL ESTADO (Artículos 122 al 131 de la Constitución)

10) Constitucionalidad y Legalidad del cargo y la función pública. No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento, y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente.

Ningún servidor público entrara a ejercer su cargo sin prestar juramento de cumplir y defender la Constitución y desempeñar los deberes que le incumben.

11) Servidores del Estado. Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.

Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento.

La ley determinara el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulara su ejercicio.

12) Responsabilidad de los servidores públicos. La ley determinara la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva.

13) Formas de vinculación laboral al Estado. Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.

14) Causales constitucionales de incompatibilidad de los servidores públicos por parentesco y matrimonio. Los servidores públicos no podrán nombrar como empleados a personas con las cuales tengan parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, primero civil, o con quien estén ligados por matrimonio o unión permanente. Tampoco podrán designar a personas vinculadas por los mismos lazos con servidores públicos competentes para intervenir en su designación. Se exceptúan de los previstos en este artículo los nombramientos que se hagan en aplicación de las normas vigentes sobre ingreso o ascenso por meritos.

15) Causales constitucionales de incompatibilidad de los servidores públicos por contratación estatal. Los servidores públicos no podrán celebrar, por sí o por interpuesta persona, o en representación de otro, contrato alguno con entidades públicas o con personas privadas que manejen o administren recursos públicos, salvo las excepciones legales.

16) Incompatibilidad constitucional concomitante con el cargo y función. Nadie podrá desempeñar simultáneamente mas de un empleo publico ni recibir mas de una asignación que provenga del tesoro publico, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado, salvo los casos expresamente determinados por la ley.

Entiéndase por tesoro público el de la nación, el de las entidades territoriales y el de las descentralizadas.

17) Incompatibilidad constitucional concomitante con el cargo por favores de Gobiernos Extranjeros. Los servidores públicos no podrán aceptar cargos, honores o recompensas de gobiernos extranjeros u organismos internacionales, ni celebrar contratos con ellos, sin previa autorización del gobierno.

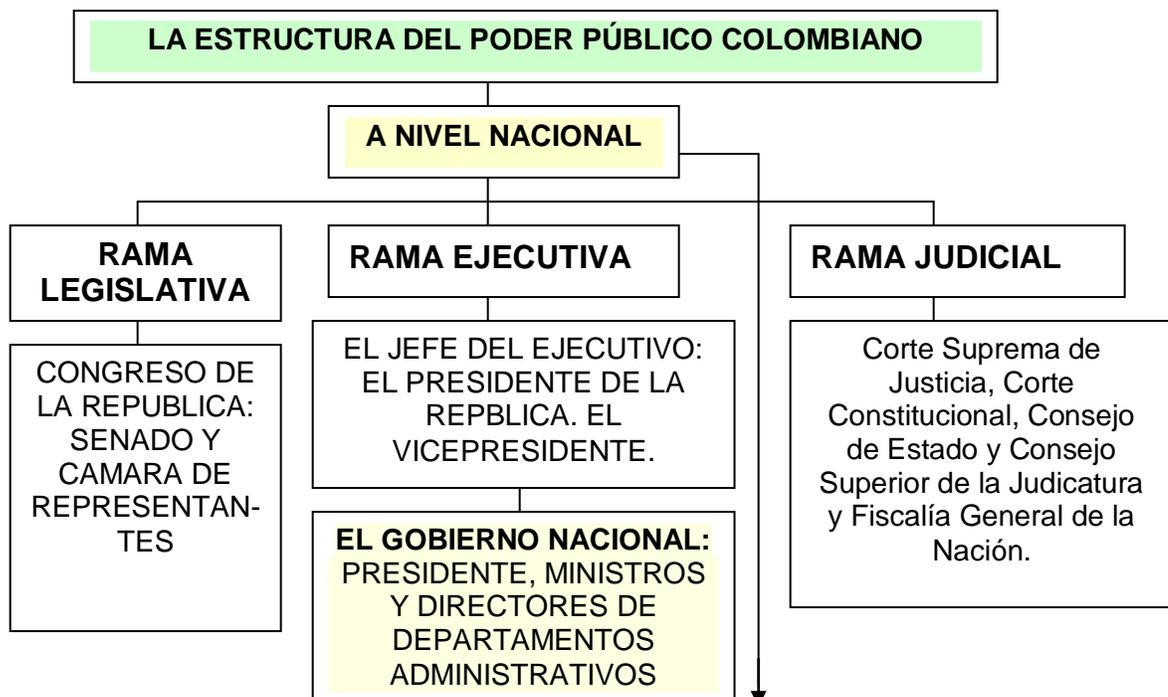
18) Comisión Nacional de Servicio Civil. Habrá una Comisión Nacional del Servicio Civil responsable de la administración y vigilancia de las carreras de los servidores públicos, excepción hecha de las que tengan carácter especial.

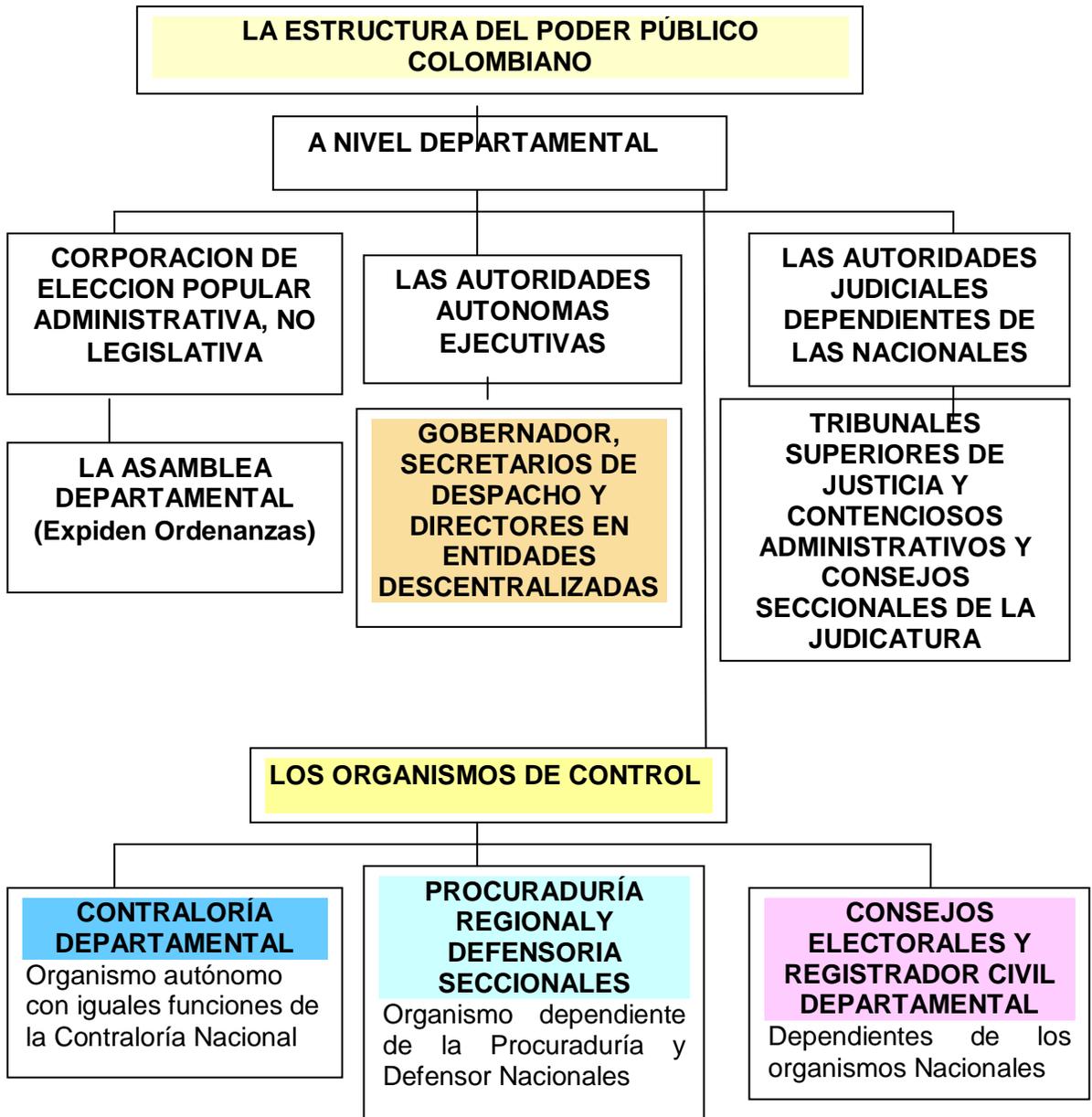
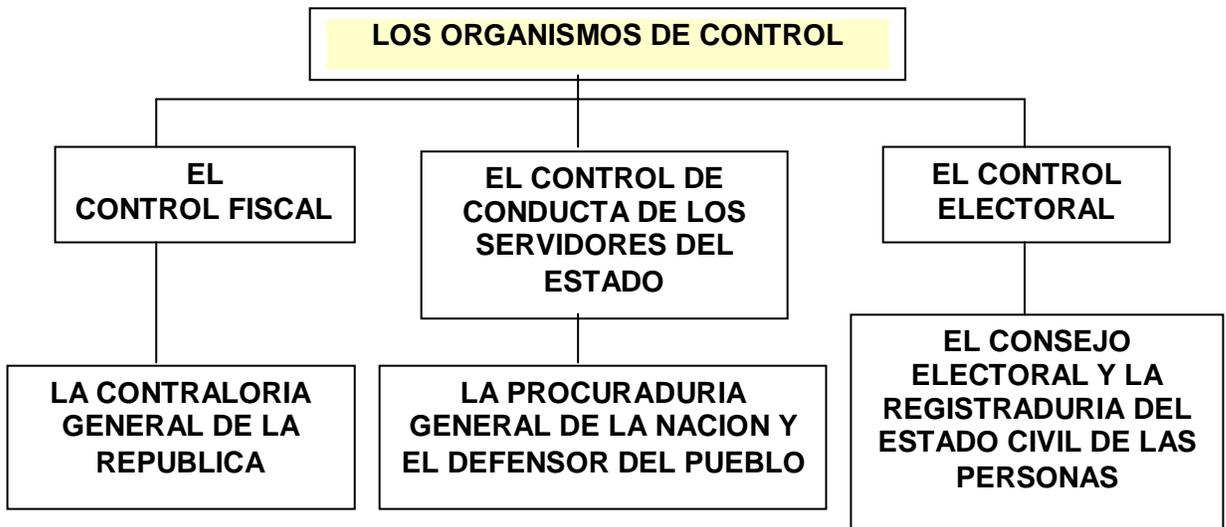
19) Estatuto del Notariado. Compete a la ley la reglamentación del servicio público que prestan los notarios y registradores, la definición del régimen laboral para sus empleados y lo relativo a los aportes como tributación especial de las notarias, con destino a la administración de justicia.

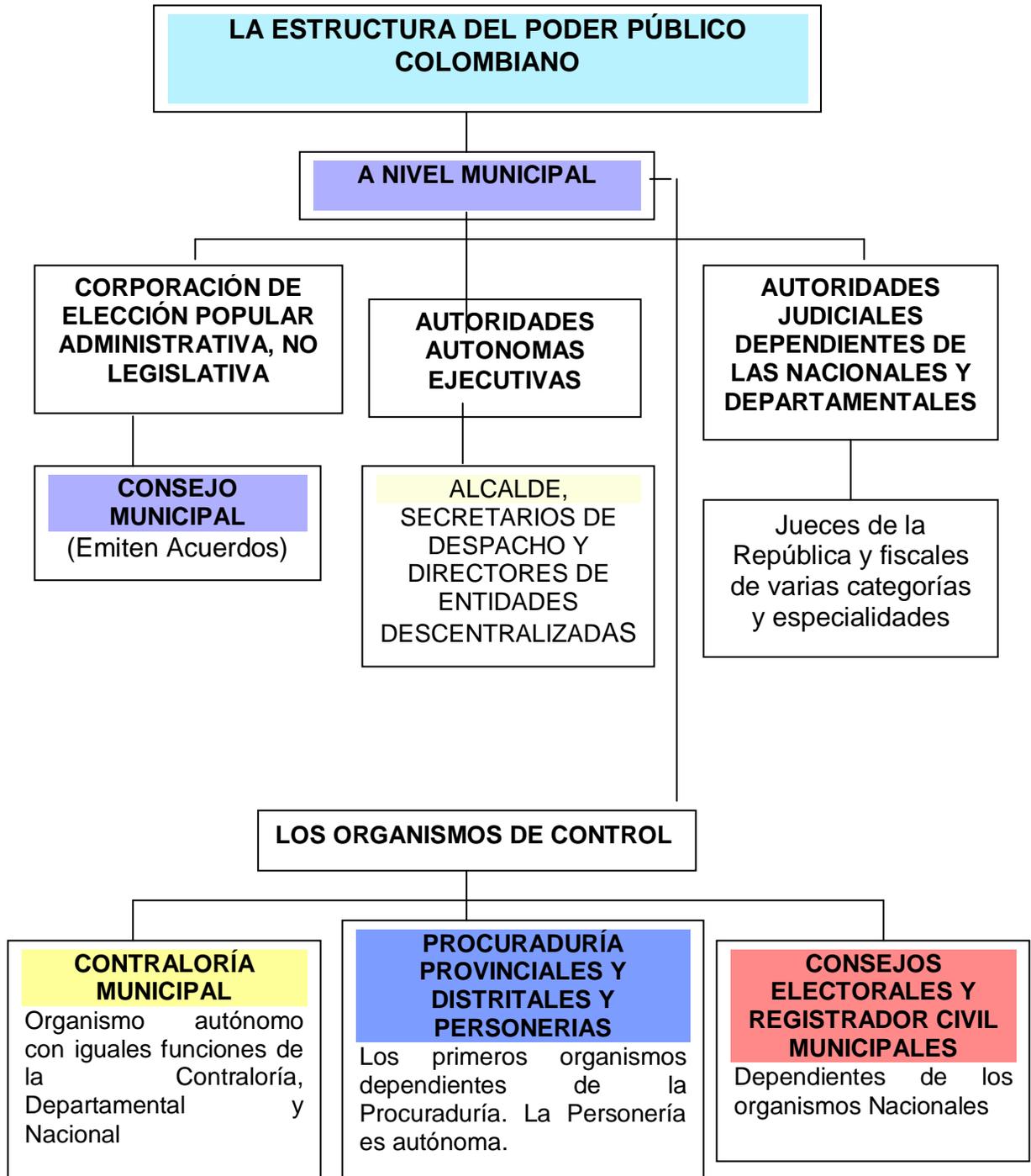
El nombramiento de los notarios en propiedad se hará mediante concurso.

Corresponde al gobierno la creación, supresión y fusión de los círculos de notariado y registro y la determinación del numero de notarios y oficinas de registro.

V. LECTURA CONSTITUCIONAL: ESQUEMA DE LA ORGANIZACIÓN DEL PODER PUBLICO COLOMBIANO







VI. ACTIVIDADES DEL ESTUDIANTE**I. Complemente las siguientes frases:**

1. La administración pública es _____

2. La rama ejecutiva es _____

3. La rama legislativa es _____

4. La rama judicial es _____

5. Los Organismos de control son _____

6. Son Servidores del Estado _____

7. Los Organismos de electorales son _____

8. Parentesco es _____

II. Marque con una X, la respuesta correcta a las siguientes proposiciones:

1. En Colombia, el poder público se divide en ramas y organismos:
 - a) Económico, ejecutivo y judicial
 - b) Político, ejecutivo, legislativo y judicial
 - c) Ejecutivo, legislativo y judicial
 - d) Ejecutivo, legislativo y judicial y de control fiscal, de conducta de los servidores del Estado y de control electoral.
 - e) Ejecutivo, legislativo y judicial y de control electoral.

2. La rama ejecutiva nacional del poder público esta conformada por:

- a) El Congreso de la República
- b) La Corte Suprema de Justicia y la Corte Constitucional
- c) El Presidente de la República, los Ministros y los Directores de Departamento administrativo.
- d) El Presidente de la República y los Ministros del Despacho
- e) El Procurador General de la Nación.

3. Los organismos de control a nivel nacional son:

- a) Contraloría y Procuraduría
- b) Contraloría, Procuraduría y Defensoría del pueblo
- c) Contraloría, Procuraduría y Registraduría Civil del Estado
- d) Contraloría, Procuraduría, Defensoría del Pueblo, Consejos Electorales y Registraduría Civil del Estado
- e) Contraloría, Procuraduría y Consejos Electorales.

4. El concepto de Administración Pública se aplica en principio en :

- a) la rama legislativa
- b) la rama ejecutiva
- c) la rama judicial
- d) los organismos de control
- f) la Defensoría del Pueblo

5. Pertenecen a la rama judicial a nivel municipal:

- a) Los Alcaldes
- b) Los Gobernadores
- c) Los concejales y diputados
- d) Los jueces y fiscales
- e) Los registradores y procuradores

6. Los servidores públicos en Colombia, se vinculan al Estado así:

- a) empleos de carrera, elección popular y como trabajadores oficiales
- b) empleos de carrera, elección popular, libre nombramiento y remoción y como trabajadores oficiales
- c) empleos de carrera y como trabajadores oficiales
- d) empleos de elección popular y como trabajadores oficiales
- e) empleos de carrera y elección popular

VII. ACTIVIDADES DEL ESTUDIANTE Y EL PROFESOR**I. En talleres de curso, expresa y argumenta tus opiniones sobre los siguientes temas:**

1. ¿Qué ventajas y desventajas observas en la tridivisión del poder público en Colombia?
2. La función de dictar leyes en Colombia esta centralizada en el Congreso. ¿Qué beneficios o perjuicios observas en la centralización legislativa?
3. El Presidente es el Jefe de Gobierno y Jefe de Estado en Colombia y es parte de la rama ejecutiva. ¿Qué aspectos positivos o negativos observas al respecto?
4. Tu has escuchado en la radio y en la televisión que la Procuraduría adelanta procesos disciplinarios contra Alcaldes, Gobernadores y otros funcionarios, por razones de incumplimiento de sus deberes como servidores del Estado. ¿Es correcto este actuar de la Procuraduría? ¿Por qué?
5. El poder público colombiano tradicional se divide en la rama ejecutiva, legislativa y judicial. Además, existen los organismos de control fiscal, de control de la conducta de los servidores del Estado y los de control electoral. Preguntamos: ¿El Estado está ampliando la defensa de los derechos humanos a través de éstos organismos?