

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 08 DE 2006 SENADO

Por medio del cual se modifica el numeral 9 del artículo 135, y se adiciona un numeral a los artículos 300 y 313 de la Constitución Política de Colombia. Acumulado con el proyecto de acto legislativo número 6 de 2006, por medio del cual se modifica el artículo 135 numeral 9 de la Constitución Nacional y se dictas otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 14 de septiembre de 2006

Doctor

EDUARDO ENRIQUEZ MAYA

Presidente Comisión Primera Constitucional
Senado de la República

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 08 de 2006 Senado, por medio del cual se modifica el numeral 9 del artículo 135, y se adiciona un numeral a los artículos 300 y 313 de la Constitución Política de Colombia, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 6 de 2006, por medio del cual se modifica el artículo 135 numeral 9 de la Constitución Nacional y se dictas otras disposiciones.

Respetado doctor:

De acuerdo con la honrosa designación que la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República me hiciera al nombrarme como ponente del Proyecto de Acto Legislativo número 8 de 2006, me permito rendir informe de ponencia en los siguientes términos:

Al Congreso de la República de Colombia, de acuerdo con el artículo 114 de la Constitución Política le corresponde reformar este estatuto superior, hacer las leyes y ejercer control político sobre el Gobierno y la administración pública.

En el marco de la función de control político, entre otros mecanismos, el Congreso puede proponer moción de censura contra los ministros, en caso de que estos funcionarios no concurren a la citación o requerimiento que hagan las cámaras o respecto de funciones propias del cargo.

El artículo 29 de la Ley 5ª de 1992, define la moción de censura de esta manera:

Por moción de censura se entiende el acto mediante el cual el Congreso en pleno y por mayoría absoluta reprocha la actuación de uno o varios ministros del despacho dando lugar a la separación de su cargo.

De acuerdo con el precepto citado, la moción de censura es un juicio de reproche que el Congreso de la República puede hacer a los ministros del despacho ejecutivo nacional, dando lugar a la separación del cargo, en el evento de demostrarse los motivos por los cuales se propuso, es decir, asuntos relacionados con las funciones del cargo o incumplimiento de los requerimientos y citaciones que les haga el Congreso.

Fue introducida en la Constitución Política de 1991 con la finalidad de que el Congreso ejerciera el control político que le corresponde como función

constitucional sobre el Gobierno y la administración pública. Si bien es una institución propia del sistema parlamentario, en el derecho colombiano tiene el alcance de un cuestionamiento a la gestión del ministro, que puede culminar con su separación de esa posición, pero coadyuva en el mejoramiento de la gestión y de la función pública.

Según los artículos 1º y 2º de la Ley 974 de 2005 los miembros de las Corporaciones Públicas elegidos por un mismo partido, movimiento social o grupo significativo de ciudadanos constituyen una bancada en la respectiva corporación, cada miembro de esta pertenecerá exclusivamente a una bancada y los miembros de cada bancada actuarán en grupo y coordinadamente y emplearán mecanismos democráticos para tomar sus decisiones al interior de las corporaciones públicas en todos los temas que los estatutos del respectivo partido o movimiento político no establezcan como asuntos de conciencia.

En primer lugar, en el proyecto se plantea que la bancada o las bancadas que integran el Senado de la República y la Cámara de Representantes puedan proponer moción de censura contra los ministros del despacho por asuntos relacionados con las funciones propias del cargo o por desatención a los requerimientos y citaciones de las cámaras que integran el parlamento.

Así, además de que se activa el funcionamiento de las bancadas, se modifica el requisito que contiene el precepto actual de proponer la moción de censura al menos por la décima parte de los miembros que componen la respectiva cámara, y también se extiende la moción de censura por el incumplimiento de los requerimientos y citaciones que haga el Congreso a los ministros, en desarrollo y complementación del numeral 8 del artículo 135 de la Constitución Política.

En segundo lugar, la votación de la propuesta se haría entre el tercero y el décimo día siguientes a la terminación del debate con audiencia pública del ministro respectivo, quien en esta puede hacer uso del derecho de defensa y desde luego de los argumentos que tenga para oponerse a la moción de censura, en forma oral y pública.

En tercer lugar, la aprobación de la moción de censura requerirá el voto afirmativo de la mitad más uno de los miembros del Senado y de la Cámara de Representantes, teniendo en cuenta el origen de la moción de censura en una u otra cámara.

En cuarto lugar, una vez aprobada la moción de censura el funcionario quedará separado del cargo y no podrá ocupar otro cargo público durante el período institucional del nominador.

En quinto lugar, si la moción de censura fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia a menos de ocurrir hechos nuevos.

En sexto lugar, la renuncia del funcionario respecto de quien se ha promovido moción de censura no es obstáculo para que sea aprobada de acuerdo con lo previsto en los puntos anteriores.

Y, en séptimo lugar, la moción de censura regulada en el artículo 135 de la Constitución Política se extiende como una facultad de las asambleas departamentales y concejos distritales y municipales, corporaciones que podrán realizarla en contra de los secretarios de los gobernadores y secretarios de los alcaldes, por asuntos relacionados con las funciones propias del cargo y desatención a los requerimientos y citaciones que las asambleas o concejos correspondientes les hagan.

Las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales están definidos en la Constitución como corporaciones administrativas encargadas de reglamentar las funciones y la prestación de los servicios públicos que deben suministrar los departamentos, los distritos y los municipios. En desarrollo de esa competencia pueden adoptar planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas y determinar la estructura de la respectiva administración.

Como tales, esto es, como corporaciones administrativas con la competencia detallada, y destinadas a velar por la eficiencia en la prestación de los servicios públicos, tienen también la función de control respecto de los actos de las administraciones departamental, distrital y municipal. En este orden de ideas, la moción de censura conlleva un procedimiento de análisis de la gestión de los funcionarios, de la efectividad de la misma y consecuentemente de su separación en el evento de no haber otra alternativa.

Entendemos que ese es un verdadero control político, destinado a combatir la corrupción y a hacer que las corporaciones regionales readquieran la importancia que les corresponde como depositarias de la confianza y del poder popular.

La Corte Constitucional, Sentencia C-405 de 1998, bajo el amparo del actual esquema que regula el control político de las asambleas y concejos sobre el ejecutivo territorial, ha dicho:

“...Para responder a este interrogante, es necesario tomar en cuenta que los concejos, si bien no tienen una naturaleza política igual a la del Congreso, comparten importantes rasgos con esa institución. Es más, el propio diseño constitucional de estas corporaciones permite inferir que la Carta quiso establecer entre los concejos y los alcaldes una relación, en muchos puntos, similar a aquella que existe entre el Congreso y el Presidente (C. P., artículos 150, 189, 313 y 315). Así, el ejecutivo unitario, tanto a nivel nacional (Presidente) como local (alcalde), presenta el plan de desarrollo y el proyecto de presupuesto, mientras que corresponde a las corporaciones plurales (Congreso y concejos) discutirlos y aprobarlos, y una vez esto ha ocurrido, los ejecutivos unitarios pueden ordenar el gasto de conformidad con el presupuesto y el plan. Igualmente, sólo los cuerpos plurales pueden decretar impuestos y a ellos corresponde determinar la estructura general de la administración, crear los establecimientos públicos y las empresas comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta, así como fijar las escalas de remuneración de las distintas categorías de empleo, mientras que el jefe individual de la administración en los distintos ámbitos territoriales (Presidente y alcaldes) nombra a los directores de las entidades, crea, suprime

o fusiona los cargos, señala sus funciones y fija sus emolumentos. Los cuerpos plurales tienen también una función importante en el establecimiento de normas generales a fin de reglamentar de manera abstracta ciertas actividades.

La Carta ha reservado a estas instancias plurales las decisiones más generales, lo cual resulta razonable por cuanto el Congreso y los concejos son ante todo espacios representativos y de deliberación pública, de suerte que en ellos se encuentran representadas las distintas opciones ideológicas y políticas de la ciudadanía, y no sólo las mayoritarias sino también las minorías...”.

En este informe de ponencia, como puede verse de lo expuesto, se recogen dos ideas del Proyecto de Acto Legislativo número 06 de 2006 Senado, en cuanto a la necesidad de flexibilizar el procedimiento que hoy existe para la moción de censura y la conveniencia de extenderla a las asambleas departamentales y concejos distritales y municipales, precisándola en relación con los secretarios del despacho del gobernador y los secretarios del despacho del alcalde municipal, a quienes podrían estas corporaciones proponer moción de censura y eventualmente provocar la separación de sus cargos.

Con respecto al Proyecto de Acto Legislativo número 6 de 2006, no se acoge la moción de censura para presidentes o gerentes de instituciones del orden nacional responsables del diseño e implementación de políticas públicas, toda vez que de acuerdo con el sistema de jerarquía administrativa los entes dirigidos por estos funcionarios se encuentran adscritos a los ministerios, por lo tanto, son los dirigentes de estas unidades quienes responden políticamente ante el Congreso de la República.

Por otra parte, el artículo 115 de la Constitución Política dice:

“...El Gobierno Nacional está formado por el Presidente de la República, los ministros del despacho y los directores de departamentos administrativos...”.

En tal sentido, la Carta Política determina el grado de supremacía de los directores de los departamentos administrativos, al punto que junto con el Presidente de la República y los ministros del despacho conforman el Gobierno Nacional; tal circunstancia posibilita la responsabilidad política que estos funcionarios deben tener ante el Congreso de la República.

Solicito que el artículo 1° del Proyecto de Acto Legislativo número 08 de 2006 Senado, por medio del cual se modifica el numeral 9 del artículo 135, y se adiciona un numeral a los artículos 300 y 313 de la Constitución Política de Colombia, quede así:

Artículo 1°. El numeral 9 del artículo 135 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

9. Proponer moción de censura en contra de los ministros y directores de departamentos administrativos por asuntos relacionados con funciones propias del cargo, o por desatención a los requerimientos y citaciones del Congreso de la República. La moción de censura deberá ser propuesta por la bancada o bancadas del Senado o de la Cámara de Representantes interesadas en ello.

La votación se hará entre el tercero y el décimo día siguientes a la terminación del debate, con audiencia pública del funcionario respectivo. Su aprobación requerirá el voto afirmativo de por lo menos la mitad más uno de los integrantes de la Cámara que la haya propuesto. Una vez aprobada, el funcionario quedará separado de su cargo e inhabilitado para ocupar otro cargo durante el período institucional del nominador. Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia a menos que la motiven hechos nuevos. La renuncia del funcionario respecto del cual se haya promovido moción de censura no obsta para que la misma sea aprobada conforme a lo previsto en este artículo.

Con fundamento en lo expuesto, propongo:

1. Archivar el Proyecto de Acto Legislativo número 6 de 2006 por medio del cual se modifica el artículo 135 numeral 9 de la Constitución Nacional y se dictas otras disposiciones.

2. Dar primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 8 de 2006, por medio del cual se modifica el numeral 9 del artículo 135, y se adiciona un numeral a los artículos 300 y 313 de la Constitución Política de Colombia, con la modificación propuesta.

Atentamente,

Armando Benedetti Villaneda,
Senador de la República.