

Bogotá, D. C., Marzo 20 de 2019

Señor Representante  
**GABRIEL SANTOS GARCÍA**  
Presidente Comisión Primera  
Cámara de Representantes  
Ciudad



REF: ACLARACIÓN AL INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE  
DEL PL 285 DE 2018 CÁMARA – 078 DE 2018 SENADO

Señor Presidente:

De conformidad con el encargo impartido por usted, por medio del presente escrito presento aclaración al informe radicado por los demás integrantes de la comisión de ponentes designados para rendir ponencia para primer debate del proyecto de ley de la referencia, por el cual se transforma el Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre (Coldeportes) en el Ministerio del Deporte, en el sentido de señalar que, si bien comparto la proposición de dar primer debate a la iniciativa legislativa, lo hago por razones diferentes a las argumentadas en la ponencia, lo que me obliga a consignarlas en escrito separado.

De acuerdo con la Constitución Política, el Gobierno está conformado por el Presidente de la República y por el respectivo ministro o director de departamento administrativo. A su turno, el artículo 206 superior dispone que corresponde a la ley determinar el número, la denominación y el orden de precedencia de los ministerios y departamentos administrativos.

El 208 señala que los ministros y los directores de departamentos administrativos son los jefes de la administración en su respectiva dependencia, bajo la dirección del Presidente de la República les corresponde formular las políticas atinentes a su despacho, dirigir la actividad administrativa y ejecutar la ley y dentro de los primeros quince días de cada legislatura deben presentar al Congreso un informe sobre el estado de

los negocios adscritos a su ministerio o departamento administrativo, y sobre las reformas que consideren convenientes.

Como ya se va advirtiendo de la lectura de las disposiciones constitucionales citadas, la Constitución equipara el tratamiento que dispensa a los ministerios y departamentos administrativos como órganos principales de la rama ejecutiva del orden nacional, así como a los ministros y directores. Por ello, en la Ley 489 de 1998, por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones, se establecieron de manera afín para los dos tipos de entidades las siguientes reglas generales relativas a sus objetivos, funciones, dirección y organización:

Objetivos de los ministerios y departamentos administrativos: conforme a la Constitución, al acto de creación y a la Ley 489, los ministerios y los departamentos administrativos tienen como objetivos primordiales la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos del Sector Administrativo que dirigen.

Funciones. Corresponde a los ministerios y departamentos administrativos, sin perjuicio de lo dispuesto en sus actos de creación o en leyes especiales:

- Preparar los proyectos de ley relacionados con su ramo.
- Preparar los proyectos de decretos y resoluciones ejecutivas que deban dictarse en ejercicio de las atribuciones que corresponden al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa y dar desarrollo a sus órdenes que se relacionen con tales atribuciones.
- Cumplir con las funciones y atender los servicios que les están asignados y dictar, en desarrollo de la ley y de los decretos respectivos, las normas necesarias para tal efecto.
- Preparar los anteproyectos de planes o programas de inversiones y otros desembolsos públicos correspondientes a su sector y los planes de desarrollo administrativo del mismo.
- Coordinar la ejecución de sus planes y programas con las entidades territoriales y prestarles asesoría, cooperación y asistencia técnica.
- Participar en la formulación de la política del Gobierno en los temas que les correspondan y adelantar su ejecución.

- Orientar, coordinar y controlar, en la forma contemplada por las respectivas leyes y estructuras orgánicas, las superintendencias, las entidades descentralizadas y las sociedades de economía mixta que a cada uno de ellos estén adscritas o vinculadas.
- Impulsar y poner en ejecución planes de desconcentración y delegación de las actividades y funciones en el respectivo sector.
- Promover, de conformidad con los principios constitucionales, la participación de entidades y personas privadas en la prestación de servicios y actividades relacionados con su ámbito de competencia.
- Organizar y coordinar el Comité Sectorial de Desarrollo Administrativo correspondiente.
- Velar por la conformación del Sistema Sectorial de Información respectivo y hacer su supervisión y seguimiento.

Dirección de los ministerios. La dirección de los ministerios corresponde al Ministro, quien la ejercerá con la inmediata colaboración del viceministro o viceministras.

Funciones de los ministros. Son funciones de los ministros, además de las que le señalan la Constitución Política y las disposiciones legales especiales, las siguientes:

- Ejercer, bajo su propia responsabilidad, las funciones que el Presidente de la República les delegue o la ley les confiera y vigilar el cumplimiento de las que por mandato legal se hayan otorgado a dependencias del Ministerio, así como de las que se hayan delegado en funcionarios del mismo;
- Participar en la orientación, coordinación y control de las superintendencias, entidades descentralizadas y sociedades de economía mixta, adscritas o vinculadas a su Despacho, conforme a las leyes y a los respectivos estatutos;
- Dirigir y orientar la función de planeación del sector administrativo a su cargo;
- Revisar y aprobar los anteproyectos de presupuestos de inversión y de funcionamiento y el prospecto de utilización de los recursos del crédito público que se contemplen para el sector a su cargo;
- Vigilar el curso de la ejecución del presupuesto correspondiente al Ministerio;
- Suscribir en nombre de la Nación y de conformidad con el Estatuto General de Contratación y la Ley Orgánica de Presupuesto, los

contratos relativos a asuntos propios del Ministerio previa delegación del Presidente de la República;

- Dirigir las funciones de administración de personal conforme a las normas sobre la materia;
- Actuar como superior inmediato, sin perjuicio de la función nominadora, de los superintendentes y representantes legales de entidades descentralizadas adscritas o vinculadas.

Viceministros. Son funciones de los viceministros, además de las que les señalan la Constitución Política, el acto de creación o las disposiciones legales especiales y, dependiendo del número existente en el respectivo Ministerio, las siguientes:

- Suplir las faltas temporales del Ministro, cuando así lo disponga el Presidente de la República.
- Asesorar al Ministro en la formulación de la política o planes de acción del Sector y asistirlo en las funciones de dirección, coordinación y control que le corresponden;
- Asistir al Ministro en sus relaciones con el Congreso de la República y vigilar el curso de los proyectos de ley relacionados con el ramo;
- Cumplir las funciones que el Ministro le delegue;
- Representar al Ministro en las actividades oficiales que éste le señale;
- Estudiar los informes periódicos u ocasionales que las distintas dependencias del Ministerio y las entidades adscritas o vinculadas a éste deben rendir al Ministro y presentarle las observaciones pertinentes;
- Dirigir la elaboración de los informes y estudios especiales que sobre el desarrollo de los planes y programas del ramo deban presentarse;
- Velar por la aplicación del Plan de Desarrollo Administrativo específico del sector respectivo;
- Representar al Ministro, cuando éste se lo solicite, en las juntas, consejos u otros cuerpos colegiados a que deba asistir;
- Garantizar el ejercicio del control interno y supervisar su efectividad y la observancia de sus recomendaciones.

Organización y funcionamiento de los departamentos administrativos. La estructura orgánica y el funcionamiento de los departamentos administrativos, sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley 489, se rigen por las normas de creación y organización. Habrá, en cada uno, un Director del Departamento y un Subdirector que tendrán las funciones, en cuanto fueren

pertinentes, contempladas para el Ministro y los viceministros, respectivamente. En los departamentos administrativos funcionarán, además, las unidades, los concejos, comisiones o comités técnicos que para cada uno se determinen.

Como se advierte de la reseña del régimen legal de los ministerios y departamentos administrativos, no hay ninguna diferencia en lo que hace a sus objetivos, funciones, dirección y organización, lo cual lleva a preguntarse si se sigue justificando que en la administración pública colombiana, a diferencia de lo que sucede en resto del mundo, haya una doble tipología de órganos principales de la administración, en lugar de una sola.

Recuérdese que los departamentos administrativos surgieron en 1945 como una respuesta a la inestabilidad política de los gabinetes ministeriales, en función de la violenta pugnacidad entre los partidos tradicionales, con el fin de conferir un cierto grado de estabilidad en la gestión administrativa del Estado, al crearlos como entidades aparejadas en sus funciones con los ministerios, pero amparadas por la exclusión del ejercicio directo de control político por parte del Congreso.

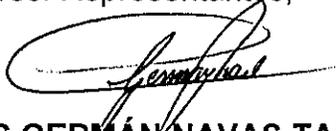
Esa diferenciación se mantuvo en el texto originario de la Constitución de 1991, al regularse la moción de censura exclusivamente para los ministros. No obstante, en la medida en que con la entrada en vigencia del Acto Legislativo 1 de 2007 se amplió este mecanismo de control político a los directores de los departamentos administrativos, desapareció la razón de ser de la diferenciación histórica entre las dos clases de órganos principales de la rama ejecutiva, de manera que lo que la *sindéresis* jurídica indica es unificar bajo una misma categoría a los ministerios y a los departamentos administrativos.

Las diferencias que hoy subsisten en la Constitución están referidas a tres cuestiones específicas de distinción, no entre las entidades, que no las hay, sino entre los ministros y los directores: solamente aquellos pueden ser delegatarios de funciones presidenciales y ejercer la iniciativa legislativa (lo cual no entraña que los departamentos administrativos, como ya se refirió, no tengan como función propia la elaboración y preparación de proyectos de ley) y cuando se declare un estado de excepción, el respectivo decreto y los que se expidan para conjurarlo, requieren la firma de todos los ministros, no la de los directores.

Bajo los entendidos anteriores, y contrariamente a lo expuesto en la ponencia de mayoría, transformar a un departamento administrativo en ministerio no le genera ningún valor agregado desde el punto de vista del diseño constitucional y legal que hoy rige para unos y otros como órganos principales de la administración pública nacional. Por esta vía es más el propiciar captar la atención mediática y política que, de manera equivocada, atribuye más importancia a los ministerios que a los departamentos administrativos y supone que darle esa nueva naturaleza le otorgaría un mejor status y le proporcionaría acceso a mayores recursos, lo cual no es cierto.

En conclusión Señor Presidente, acompaño la proposición de transformar a Coldeportes de departamento administrativo en ministerio, pero no por las erradas razones invocadas por el Gobierno Nacional como autor del proyecto de ley, sino por los argumentos expresados en la aclaración precedente.

De los Sres. Representantes,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'GermaNavas', written over a horizontal line.

**CARLOS GERMÁN NAVAS TALERO**  
Representante Ponente