Bogotá, D.C., septiembre de 2024

Doctor

**JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA**

Secretario General

Cámara de Representantes

**E.S.D.**

**REFERENCIA:** Proyecto de ley para radicación (texto y justificación).

Honorable Secretario General,

En virtud del artículo 150 y 154 de la Constitución Política de Colombia, el artículo 6° numeral 2°, 139, 140, 145, de la ley 5° de 1992, me permito radicar ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el siguiente proyecto de ley “***por medio del cual se adiciona un parágrafo al artículo 261 de la ley 5° de 1992***”.

Por lo anterior, se solicita darle el trámite correspondiente indicado en el artículo 144 y siguientes de la ley 5° de 1992.

Atentamente,

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **JHON JAIRO BERRIO LÓPEZ**  Representante a la Cámara | **OLMES DE JESÚS ECHEVERRÍA DE LA ROSA**  Representante a la Cámara  Departamento del Magdalena | C:\Users\yina.fierro\Downloads\FIRMA REPRE SIN FONDO 2.png  **ALEXANDER GUARIN SILVA**  Representante a la Cámara  Departamento de Guainía |
| **ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA**  Representante a la Cámara por Antioquia  Partido Centro Democrático |  |  |

1. **TEXTO PROPUESTO**

**PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NO. \_\_\_\_ DE 2024**

**“*“POR MEDIO DEL CUAL SE ADICIONA UN PARÁGRAFO AL ARTÍCULO 261 DE LA LEY 5° DE 1992”***

**EL CONGRESO DE COLOMBIA,**

**DECRETA**

**ARTÍCULO 1: OBJETO.** El objeto de la presente ley es adicionar un parágrafo al artículo 261 de la ley 5° de 1992 con el ánimo de fortalecer mecanismos de control político establecidos en el numeral 3° del artículo 6° de la ley 5° de 1992.

**ARTÍCULO 2: Adiciónese un parágrafo al artículo 261 de la ley 5° de 1992 el cual quedará así:**

***PARÁGRAFO PRIMERO:*** *Para el caso de la moción de observación, esta procederá respecto de los funcionarios señalados en el artículo 233 de la presente ley. El procedimiento a seguir será el siguiente:*

***1. Proposición:*** *Un funcionario sólo podrá ser citado a moción de observación por no presentarse sin excusa válida o si dicha excusa es rechazada por mayoría en la Comisión Constitucional respectiva. La citación se realizará mediante una proposición dirigida a la mesa directiva de la Comisión Constitucional Permanente correspondiente.*

***2. Comunicación de la Moción:*** *Aprobada la moción de observación por mayoría simple, el Presidente de la Comisión Constitucional comunicará la decisión a los miembros de la misma, al Presidente de la Corporación, y enviará un oficio al Presidente de la República y a la Procuraduría General de la Nación para los fines correspondientes. Además, se informará al funcionario o funcionarios involucrados sobre los cargos que sustentan la moción y la obligatoriedad de su asistencia a la sesión correspondiente.*

***3. Fijación de Fecha y Hora:*** *Una vez aprobada la moción de observación, se establecerá la fecha y hora para la realización del control político correspondiente. Esta sesión se llevará a cabo entre el tercer y décimo día posterior a la aprobación de la moción. El funcionario citado deberá responder oralmente a las preguntas planteadas.*

**ARTÍCULO 3. VIGENCIA.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

1. **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

El artículo 145 de la ley 5° de 1992 indica la exigencia de que todo proyecto de ley presentado ante la Secretaría General de la respectiva Corporación deberá contener un título, encabezamiento, parte dispositiva y exposición de motivos, por tal razón, el presente documento, expone los motivos por los cuales se presenta esta iniciativa legislativa.

* 1. **COMPETENCIA**

La Comisión Primera Constitucional Permanente, por disposición normativa, es competente para conocer del presente Proyecto de Ley, de conformidad con lo establecido por el Artículo 2° de la Ley 3° de 1992, por cuanto versa sobre: “Reforma constitucional; leyes estatutarias; organización territorial; reglamentos de los organismos de control; normas generales sobre contratación administrativa; notariado y registro; estructura y organización de la administración nacional central; de los derechos, las garantías y los deberes; rama legislativa; estrategias y políticas para la paz; propiedad intelectual; variación de la residencia de los altos poderes nacionales; asuntos étnicos.”.

* 1. **CONTENIDO, OBJETO Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO**

El objeto de la presente ley es adicionar un parágrafo al artículo 261 de la ley 5° de 1992 con el ánimo de fortalecer mecanismos de control político establecidos en el numeral 3° del artículo 6° de la ley 5° de 1992.

Expone el reglamento del Congreso en el numeral 3° de su artículo 6° que la moción de observación es un mecanismo de Control Político en el ejercicio de esta misma función ejercida por la Rama Legislativa del Poder Público en Colombia que genera responsabilidad política a autoridades y funcionarios del Estado.

***“ARTÍCULO******6******.****Clases de funciones del Congreso. El Congreso de la República cumple:*

***(…****)*

*3. Función de control político, para requerir y emplazar a los Ministros del Despacho y demás autoridades y conocer de las acusaciones que se formulen contra altos funcionarios del Estado. La moción de censura y la moción de observaciones pueden ser algunas de las conclusiones de la responsabilidad política. (…)”.*

Así mismo, El artículo 261 de la ley 5° de 1992 trae la figura de la Moción de Observación como una figura que puede llevarse a cabo en las Comisiones Constitucionales Permanentes del Congreso de la República o incluso en las Plenarias de cada una de las Corporaciones a funcionarios citados a estas.

***“ARTÍCULO******261.****Procedimiento especial. Como principal efecto de la aplicación del control político del Congreso, la moción de censura hacia los Ministros del Despacho se ceñirá estrictamente a lo dispuesto en la Constitución y la ley, en especial al Capítulo Tercero, Título I, del presente Reglamento.*

*Así mismo, la moción de observación podrá ser presentada cuando en ejercicio del mismo control las Comisiones Constitucionales o cada una de las Cámaras en pleno así lo consideraren, como pronunciamiento que afecta a alguno de los funcionarios citados”.*

Del análisis del anterior artículo se desprende que:

1. Los funcionarios a los cuales se les puede citar Moción de Observación son diferentes a los que se les puede citar a Moción de Censura, pues esta última presenta con claridad en el artículo 135 Numeral 9° su elemento subjetivo (Ministros de Despacho, Superintendentes y Directores de Departamentos Administrativos).
2. Por lo anterior, los funcionarios a los cuales les procede la moción de censura son todos aquellos altos funcionarios del Gobierno Nacional que trata el artículo 233 de la ley 5° de 1992 y diferentes a los Ministros de Despacho, Superintendentes o Directores de Departamentos Administrativos.
3. La moción de Observación es procedente ante las Comisiones Constitucionales Permanentes o incluso ante las Plenarias de cada Cámara.
4. La consecuencia de la moción de Observación no es otra que un “llamado de atención” por parte de la respectiva célula legislativa que lo promueve.

Respecto a la constitucionalidad del presente proyecto de ley, no es motivo de inconveniencia constitucional y mucho menos contiene disposiciones inconstitucionales, toda vez que el artículo 138 constitucional le asigna la competencia propia al Congreso de la República para ejercer, en todo tiempo, la función de control político.

***“ARTICULO 138.*** *El Congreso, por derecho propio se reunirá en sesiones ordinarias, durante dos periodos por año, que constituirán una sola legislatura. El primer periodo de sesiones comenzará el 20 de julio y terminará el 16 de diciembre; el segundo periodo iniciará el 16 de febrero y concluirá el 20 de junio.*

*Entre el 16 de febrero y el 15 de marzo no podrán tramitarse proyectos de leyes estatutarias ni reformas a la Constitución.*

*En el periodo de sesiones en el que se lleven a cabo las elecciones al Congreso de la República, este periodo iniciará el 16 de marzo y concluirá el 20 de junio.*

*Si por cualquier causa el Congreso no pudiese reunirse en las fechas indicadas, lo hará tan pronto como fuese posible, dentro de los periodos respectivos.*

*También se reunirá el Congreso en sesiones extraordinarias, por convocatoria del Gobierno y durante el tiempo que éste señale. En el curso de ellas sólo podrá ocuparse de los asuntos que el Gobierno someta a su consideración, sin perjuicio de la función de control político que le es propia, la cual podrá ejercer en todo tiempo”.*

Así mismo, la ley 5° de 1992, en el artículo 6° previamente citado, expone la función de control político como una función principal del Congreso de la República mediante la cual, esta rama del poder público puede ejercer control respecto a las acciones y decisiones del gobierno nacional.

Así, la necesidad de Incorporar un Procedimiento Claro para la Moción de Observación en el Reglamento Interno del Congreso de Colombia puede entenderse ya que esta es uno de los mecanismos más importantes con los que cuenta el Congreso de la República de Colombia para ejercer control político sobre altos funcionarios del Estado, función asignada por la Constitución de 1991.

Este instrumento se distingue por su capacidad de fiscalizar a funcionarios que no son objeto de otras formas de control directo, como los ministros, superintendentes y directores de departamentos administrativos. Sin embargo, a pesar de su potencial para fortalecer la rendición de cuentas y la transparencia en la gestión pública, la moción de observación ha caído en desuso. Esta situación se debe principalmente a la falta de una reglamentación específica que defina su aplicación, alcance y procedimiento.

Actualmente, el artículo 261 de la Ley 5 de 1992 es el único marco normativo que menciona la moción de observación. Sin embargo, este artículo se limita a ofrecer un tratamiento superficial, sin proporcionar los lineamientos necesarios para su efectiva implementación. Este vacío normativo no solo genera incertidumbre en la aplicación del mecanismo, sino que también ha llevado a que el Congreso no utilice de manera frecuente y adecuada esta herramienta, debilitando así su capacidad de ejercer un control político integral sobre los altos funcionarios del Estado.

La ausencia de una reglamentación clara ha sido confirmada por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado en respuesta al Representante Alexander Guarín mediante respuesta con radicado 20248004082222, en este documento, esta entidad informó que, más allá de las generalidades establecidas en el artículo 6 numeral 3 y en el artículo 261 de la Ley 5 de 1992, no existe una ley que regule de manera específica el procedimiento para la moción de observación. Además, se aclaró que no se han emitido sentencias por parte de las altas cortes que aborden este vacío normativo, dejando a la moción de observación en un limbo jurídico. Esta situación evidencia la urgencia de desarrollar un procedimiento reglamentario que permita la utilización efectiva de este mecanismo de control.

Así, la importancia del Control Político y la Necesidad de un Procedimiento Específico juegan un papel fundamental en la vida democrática y el sistema de pesos y contrapesos constitucionales, por lo que la moción de observación juega un rol crucial, ya que permite al Congreso evaluar el desempeño de aquellos altos funcionarios que, por su naturaleza, no están sujetos a otros mecanismos de control directo. Sin embargo, sin un procedimiento claro y bien definido, la moción de observación pierde su efectividad y no cumple con su propósito constitucional.

Este proyecto entonces generará un fortalecimiento del Control Político, por lo que una de las principales razones para establecer un procedimiento claro para la moción de observación es la necesidad de fortalecer el control político que ejerce el Congreso. Al definir un proceso detallado, con plazos, etapas y requisitos específicos, se dota al Congreso de un instrumento más robusto para fiscalizar la labor de los altos funcionarios. Esto no solo mejora la calidad del control político, sino que también contribuye a la transparencia y a la rendición de cuentas, elementos fundamentales en una democracia sólida. La posibilidad de que los congresistas utilicen la moción de observación con mayor frecuencia y eficacia aumentará la vigilancia sobre la administración pública y promoverá una gestión más responsable por parte de los funcionarios.

De igual modo, la falta de un procedimiento reglamentado para la moción de observación crea un vacío de certeza jurídica que puede dar lugar a interpretaciones arbitrarias o discrecionales. La certeza jurídica es un principio fundamental en cualquier sistema legal, ya que asegura que las normas son claras, precisas y aplicables de manera uniforme. Sin un procedimiento reglamentario, tanto los congresistas como los funcionarios sujetos a la moción de observación carecen de claridad sobre las reglas a seguir, lo que puede afectar la imparcialidad del proceso y socavar la confianza en las instituciones. Un procedimiento bien definido proporcionaría las garantías necesarias para que todos los actores involucrados comprendan sus derechos y obligaciones, asegurando un proceso justo y equitativo.

Por otro lado, la moción de observación ha caído en desuso debido a la falta de claridad normativa. Este desuso no solo debilita el control político del Congreso, sino que también deja sin respuesta las preocupaciones de la ciudadanía sobre el desempeño de altos funcionarios que no son objeto de otros mecanismos de supervisión. Al establecer un procedimiento claro y operativo, se podría revitalizar este mecanismo, devolviéndolo a la práctica parlamentaria y asegurando que se utilice de manera regular para evaluar la gestión pública. Esto, a su vez, fortalecería el papel del Congreso como órgano de control y aumentaría la confianza pública en las instituciones democráticas.

Finalmente, el cumplimiento de los Principios Constitucionales se traduce en este proyecto de ley pues la Constitución Política de Colombia otorga al Congreso la facultad de ejercer control político sobre los altos funcionarios del Estado. Este mandato constitucional debe ser cumplido de manera efectiva, lo que implica dotar al Congreso de las herramientas necesarias para ejercer su función de control de manera plena. Sin un procedimiento reglamentado para la moción de observación, esta facultad se ve limitada, lo que puede afectar la gobernabilidad y la legitimidad de las decisiones políticas. Implementar un procedimiento claro para la moción de observación no solo fortalecería el cumplimiento de los principios constitucionales, sino que también garantizaría que el Congreso actúe conforme a su rol de representante de los intereses de la ciudadanía.

En conclusión, es evidente que la incorporación de un procedimiento claro y detallado para la moción de observación en el reglamento interno del Congreso de Colombia es una necesidad apremiante. La falta de claridad normativa actual no solo ha llevado al desuso de este mecanismo, sino que también ha debilitado la capacidad del Congreso para ejercer un control político efectivo sobre altos funcionarios del Estado. Establecer un procedimiento reglamentario permitiría reactivar este instrumento, fortalecer el control político, garantizar la certeza jurídica y cumplir con los principios constitucionales que rigen la labor legislativa.

Es responsabilidad del Congreso dotarse de los instrumentos necesarios para cumplir con su función de control político de manera efectiva. La implementación de un procedimiento específico para la moción de observación es un paso fundamental en esta dirección, y su adopción contribuirá a la transparencia, la rendición de cuentas y el fortalecimiento de la democracia en Colombia.

* 1. **BREVE MARCO NORMATIVO DEL PROYECTO**

Constitucionalmente, la competencia para presentar el presente proyecto de ley se encuentra en el numeral 1° del artículo 150 y 151 constitucional.

*“****ARTICULO 150.****Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:*

1. *Interpretar, reformar y derogar las leyes.*
2. *Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones.*

*(…)”.*

*“****ARTÍCULO 151****. El Congreso expedirá leyes orgánicas a las cuales estará sujeto el ejercicio de la actividad legislativa. Por medio de ellas se establecerán los reglamentos del Congreso y de cada una de las Cámaras, las normas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones y del plan general de desarrollo, y las relativas a la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales. Las leyes orgánicas requerirán, para su aprobación, la mayoría absoluta de los votos de los miembros de una y otra Cámara”*

El tipo trámite del presente proyecto de ley será la de ley orgánica, esto según lo estipulado en el artículo 151 de la carta política, anteriormente citado.

* 1. **IMPACTO FISCAL**

En el marco de lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones, que establece:

*“****ARTÍCULO******7. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS.****En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.*

*Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.*

*El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.*

*Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.*

*En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces*”.

Se considera que el presente proyecto de ley no genera impacto fiscal que implique una modificación en el marco presupuestal, dado que no establece gasto adicional para el Gobierno Nacional, además de no plantearse cambios en la fijación de las rentas nacionales o generar nuevos costos fiscales, así como tampoco compromete recursos adicionales del Presupuesto General de la Nación.

* 1. **RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS**

La radicación, discusión y votación del presente proyecto de ley no genera conflictos de interés, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, toda vez que cualquier beneficio o carga en el que pueda existir un eventual interés coincide o se fusiona con los intereses del electorado, dado el carácter de general de aquellos.

Para esto, la segunda parte del artículo 286 de la ley 5° de 1992 expone unos casos en específico en la cual la misma ley entiende que no existe conflicto de intereses:

“***ARTÍCULO 286. RÉGIMEN DE CONFLICTO DE INTERÉS DE LOS CONGRESISTAS.***

*(…)*

*Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:*

*a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.*

*b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.*

*c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.*

*d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.*

*e) <Literal INEXEQUIBLE>*

*f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.*

*(…)”.*

No obstante a lo anterior, se debe precisar que los conflictos de interés son personales y es facultad de cada congresista evaluarlos.

De los Honorables Congresistas,

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **JHON JAIRO BERRIO LÓPEZ**  Representante a la Cámara | **OLMES DE JESÚS ECHEVERRÍA DE LA ROSA**  Representante a la Cámara  Departamento del Magdalena | C:\Users\yina.fierro\Downloads\FIRMA REPRE SIN FONDO 2.png  **ALEXANDER GUARIN SILVA**  Representante a la Cámara  Departamento de Guainía |
| **ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA**  Representante a la Cámara por Antioquia  Partido Centro Democrático |  |  |