

CONGRESO DE LA REPUBLICA - Período y composición de la Comisión Interparlamentaria de Crédito Público / COMISION INTERPARLAMENTARIA DE CREDITO PUBLICO DEL CONGRESO - Período y composición

1. Los miembros de la Comisión Especial Interparlamentaria de Crédito Público, son elegidos para el respectivo período constitucional de cuatro años. 2. La Comisión Especial Interparlamentaria de Crédito Público debe ser integrada, por las Comisiones Terceras Constitucionales Permanentes de Senado y Cámara, luego de la sesión inaugural del Congreso, eligiendo sus integrantes por el sistema de cuociente electoral. 3. El artículo 53 de la ley 5ª de 1992, establece por vía general el período para los miembros de las comisiones del Congreso. La Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado no puede recomponer de manera discrecional, la integración de dicha Comisión Interparlamentaria. Si se produce la vacancia absoluta o temporal de alguno de los miembros de ésta, se debe suplir con el candidato que le sigue en la misma lista electoral.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

Consejero Ponente: Gustavo Aponte Santos

Bogotá D.C., veintiséis (26) de mayo de dos mil cinco (2005)

**Radicación número 1.647
Referencia : CONGRESO NACIONAL. Comisión Especial Interparlamentaria de Crédito Público. Período. Integración. Cambios en su composición.**

El señor Ministro del Interior y de Justicia, formula a la Sala una consulta referente al período de la Comisión Especial Interparlamentaria de Crédito Público, su integración y la competencia para realizar cambios en su composición.

1. ANTECEDENTES

El señor Ministro adjunta a la consulta, una fotocopia de la comunicación CE-07-2005 del 14 de febrero del año en curso, enviada por un miembro del Senado, en la cual se plantean los siguientes puntos:

“1. La Constitución y la Ley han sido claras en señalar de manera expresa los períodos de las distintas clases de Comisiones, como es el caso de las Comisiones Constitucionales Permanentes, de las Legales y de algunas Especiales como la Comisión de Administración, pero no estableció el período de los miembros de otras como la Comisión de Crédito Público. En consecuencia, cuando la Constitución y la Ley no señalan un período específico a una Comisión Especial como es la de Crédito Público, debe entenderse que quienes desempeñen estos cargos podrán permanecer en ellos a juicio del órgano nominador, es decir la Comisión Tercera del H. Senado de la República.

2. La circunstancia de que el Constituyente y el Legislador hayan señalado un período para los miembros de otras comisiones, no implica que los integrantes de la Comisión de Crédito Público deban recibir el mismo tratamiento, toda vez que se está en presencia de órganos que tienen una naturaleza y funciones diferentes, que bien pueden ameritar un trato también distinto, en cuanto a la asignación o no de período.

3. Es evidente que al no haber señalado ni la Constitución ni la Ley un período para el ejercicio de sus funciones a los miembros de la Comisión Especial de Crédito Público, ellos pueden tener continuidad hasta la terminación del respectivo período constitucional del Congreso, a menos que las Comisiones Terceras Constitucionales determinen lo contrario”.

2. LOS INTERROGANTES

Los interrogantes de la consulta son los siguientes:

- “1. ¿Los integrantes de la Comisión de Crédito Público tienen un período igual a los miembros de las Comisiones Permanentes y Comisiones Legales?**
- 2. ¿Puede la Comisión de Crédito Público ser integrada o modificada de manera libre por las Comisiones Terceras Constitucionales?**

3. ***Teniendo en cuenta que a los actuales miembros que conforman la Comisión de Crédito Público no les fue establecido un período para el ejercicio de sus funciones, tal como consta en acta 02 del 21 de agosto de 2002, la cual se adjunta, puede la Comisión Tercera Constitucional Permanente recomponer la Comisión de Crédito de manera discrecional, teniendo en cuenta las conveniencias de interés público?***

3. CONSIDERACIONES

3.1 La Comisión Especial Interparlamentaria de Crédito Público.

La ley 5ª del 17 de junio de 1992, “Por la cual se expide el reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes”, contempla dentro de las Comisiones **Especiales** del Congreso, la Comisión Interparlamentaria de Crédito Público, en los siguientes términos:

“III. Comisión de Crédito Público.

Artículo 64.- Composición e integración.- Habrá una comisión asesora de crédito público, interparlamentaria, compuesta por seis (6) miembros, y elegida por cada una de las Comisiones Terceras Constitucionales mediante el sistema de cuociente electoral, a razón de tres (3) miembros por cada Comisión.

Artículo 65.- Informes y funciones.- A través de las Comisiones Terceras de Senado y Cámara, la Comisión de Crédito Público presentará informes al Congreso acerca de:

1. Las operaciones de crédito externo autorizadas por ley al Gobierno nacional, cuya finalidad sea el obtener recursos para la financiación de planes de desarrollo económico y de mejoramiento social y para contribuir al equilibrio de la balanza de pagos.

Para su cumplimiento la Comisión será convocada previamente por el Gobierno con el fin de informarla, así esté en receso el Congreso.

2. Los correctivos que deban asumirse cuando a juicio de la Comisión el Gobierno esté comprometiendo la capacidad del país para atender el servicio o la deuda exterior más allá de límites razonables, o cuando las condiciones de los empréstitos resulten gravosas o inaceptables.

3. Las demás que dispongan las leyes.

Parágrafo.- La Comisión de Crédito Público desempeñará las funciones indicadas en las leyes vigentes, en especial la Ley 123 de 1959¹, la Ley 18 de 1970² y la Ley 51 de 1989³. Las demás que establezca la ley en forma permanente y común para ambas Cámaras”.

Adicionalmente, la ley 80 de 1993 sobre contratación estatal, establece en el parágrafo 2º del artículo 41 que ”en todo caso, las operaciones de crédito público externo de la Nación y las garantizadas por ésta, con plazo mayor de un año, requerirán concepto previo de la Comisión Interparlamentaria de Crédito Público”.

La consulta busca determinar, en primer lugar, cuál es el período de esta importante Comisión, ante la falta de una indicación expresa sobre el particular en las normas reseñadas, para lo cual resulta necesario acudir a la norma general del artículo 53 del reglamento del Congreso.

3.2 La ley 5ª de 1992 fijó, de manera general, el período de las Comisiones del Congreso.

El artículo 53 de la ley 5ª de 1992 estableció la clasificación de las Comisiones del Congreso y les fijó por vía general, el período constitucional como su lapso de funcionamiento. Dice así:

¹ La ley 123 del 18 de diciembre de 1959, “Por la cual se confieren unas autorizaciones al Gobierno Nacional para celebrar operaciones de crédito externo” dispone: “*Artículo 8º.*- Para el desarrollo de las facultades conferidas en esta Ley, el Gobierno estará asesorado por una comisión interparlamentaria de cuatro miembros, designados paritariamente por las Comisiones Terceras del Senado y de la Cámara”.

² La ley 18 del 22 de diciembre de 1970, “Por la cual se amplían unas autorizaciones al Gobierno para celebrar operaciones de crédito externo, se reglamenta la Comisión Interparlamentaria de Crédito Público y se dictan otras disposiciones”, establece como requisito de validez de los contratos de crédito externo que celebre o garantice el Gobierno, el hecho de que la Comisión Interparlamentaria, creada por la ley 123 de 1959, ahora adicionada con la denominación “de Crédito Público” (art. 8º), sea informada previamente por el Gobierno (parágrafo art. 2º), y le atribuye importantes funciones, como ser convocada, aún en receso del Congreso, por el Gobierno, para obtener su consejo sobre los empréstitos que éste se encuentre gestionando (art. 4º), ser informada sobre el manejo de la deuda pública (art. 5º), presentar al Congreso, por intermedio de las Comisiones Terceras de Senado y Cámara, informes sobre su labor y expresar sus observaciones, tanto al Congreso como al Gobierno, cuando, a su juicio, encuentre que éste está comprometiendo la capacidad del país para atender el servicio de la deuda exterior más allá de límites razonables, o las condiciones de los empréstitos resultan gravosas o inaceptables para el país, a fin de que se tomen los correctivos necesarios (art. 8º).

³ La ley 51 del 24 de octubre de 1989, se refiere a la Comisión Nacional de Energía. Se observa que la cita correcta era a la ley 51 del 28 de diciembre de 1990, “Por la cual se autorizan unas operaciones de endeudamiento interno y externo de la Nación; se autorizan operaciones para el saneamiento de obligaciones crediticias entre entidades públicas; se otorga una facultad y se dictan otras disposiciones”, en cuyos artículos 21 y 24 se mencionaba a la Comisión Interparlamentaria de Crédito Público, para establecer el concepto previo de ésta para realizar las operaciones de crédito público garantizadas por la Nación, de acuerdo con dicha ley, y el informe del Gobierno al Congreso, por intermedio de la Comisión, sobre la utilización de las autorizaciones conferidas por la misma ley.

“Artículo 53.- Clases.- Durante el período constitucional funcionarán, en cada una de las Cámaras, las Comisiones Constitucionales Permanentes, las Comisiones Legales, **las Comisiones Especiales** y las Comisiones Accidentales” (destaca la Sala).

Como se aprecia, esta norma define sin lugar a dudas, que el período de funcionamiento de las Comisiones del Congreso de la República corresponde al período constitucional de éste, lo cual resulta perfectamente coherente.

En efecto, es de observar que en el artículo se utiliza la preposición “durante”, la cual “denota simultaneidad de un acontecimiento con otro”, de acuerdo con la definición del Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. Ello indica, en este caso, que el período de las mencionadas Comisiones es simultáneo con el período constitucional de los Congresistas.

Por ser norma de carácter general, ella se aplica a todas las clases de Comisiones del Congreso, salvo a las que tengan señalado un período especial, en forma expresa, como acontece con la Comisión Legal de Cuentas de la Cámara de Representantes y la Comisión de Administración del Senado de la República, las cuales tienen períodos específicos de dos (2) años, de acuerdo con los artículos 309 y 373 de la misma ley.

El período de cuatro años de la Comisión Especial de Crédito Público, coincide con el establecido para las Comisiones Constitucionales Permanentes por el artículo 142 de la Carta y el fijado para las Comisiones Legales de los Derechos Humanos y Audiencias, de Ética y Estatuto del Congresista y de Acreditación Documental, por el artículo 55 de la ley 5ª de 1992, pero su determinación no se efectúa por interpretación analógica como se plantea en la consulta, sino por disposición directa del referido artículo 53, debido a su alcance general, que engloba a todas las clases de Comisiones, con excepción lógicamente, de las que tienen un período específico, como las arriba mencionadas.

Y con la salvedad también, de las accidentales que, como su nombre lo indica, son para determinadas misiones (arts. 66, 67 y 186 del reglamento).

La precisión que aquí se hace, permite decir que no resulta procedente la interpretación que distingue entre el período de la Comisión y el de sus miembros, porque cuando la ley expresa que “durante el período constitucional” funcionarán las comisiones, ese “período constitucional” es el contemplado en el artículo 132 de la Constitución; es decir, el período de los cuatro años para el que son elegidos los congresistas y por tanto, la

vinculación del congresista a la comisión respectiva permanece durante ese tiempo, a menos que la ley señale algo distinto.

La Corte Constitucional ha definido período como “el lapso que la Constitución o la ley contemplan para el desempeño de cierta función pública” (Sentencias C-093/94 y C-194/95) y en este caso, se observa que los miembros son elegidos para desempeñar la función pública atribuida a la Comisión por las normas legales, durante el período en el cual debe funcionar: el constitucional.

Nótese además, que el citado artículo 53 utiliza como verbo rector, “funcionar” para aplicarlo al período constitucional, de suerte que es este período el tiempo durante el cual las comisiones cumplen sus funciones y por ende, sus integrantes.

3.3 La integración de la Comisión Especial Interparlamentaria de Crédito Público y los cambios en su composición.

Según se desprende del artículo 64 de la ley 5ª de 1992, la Comisión Especial de Crédito Público se compone de seis (6) miembros y su integración se hace por las Comisiones Terceras Constitucionales Permanentes de Senado y Cámara, las cuales eligen cada una, tres (3) miembros, mediante el sistema de cuociente electoral.

Esta elección se debe realizar de manera autónoma por cada Comisión Tercera y como su período corresponde al constitucional del Congreso, se infiere que se debe llevar a cabo luego de la sesión inaugural, como en efecto lo hizo la Comisión Tercera del Senado, según consta en el Acta No. 02 del 21 de agosto de 2002.

Ahora bien, la consulta plantea si se puede recomponer la Comisión Interparlamentaria de Crédito Público, por parte de la Comisión Tercera del Senado, en el sentido de hacer cambio de alguno o algunos de los miembros elegidos por ésta.

Al efecto, se advierte que por ser una elección para un período determinado por la ley, debe respetarse durante éste la elección que se realice. En consecuencia, no es posible entrar a modificar de manera discrecional, por la Comisión Tercera, la composición de sus miembros en la Comisión Interparlamentaria.

Una razón adicional que consolida esta tesis, consiste en que la elección de los miembros de la Comisión debe hacerse **por medio del sistema de**

cuociente electoral, lo cual asegura la representación proporcional de los partidos políticos que conforman, en el caso objeto de análisis, la Comisión Tercera del Senado, y tal proporcionalidad política no se respetaría si la nombrada Comisión Tercera decidiera, **de manera discrecional**, reemplazar a uno o dos o a todos sus miembros delegados en la Comisión.

En gracia de discusión podría pensarse entonces, en la posibilidad de recomponer toda la Comisión no de manera discrecional, sino de acuerdo con el sistema de cuociente electoral. Sin embargo, el establecimiento de su período, igual al congresional, como quedó dicho, lo impide.

En realidad, el cambio de un miembro de la Comisión Interparlamentaria solamente puede ocurrir por haberse producido una vacante, en cuyo caso se aplica la regla establecida por el artículo 261 de la Constitución, según la cual “las faltas absolutas o temporales serán suplidas por los candidatos que según el orden de inscripción en forma sucesiva y descendente, correspondan a la misma lista electoral”.

LA SALA RESPONDE

1. Los miembros de la Comisión Especial Interparlamentaria de Crédito Público, son elegidos para el respectivo período constitucional de cuatro años.
2. La Comisión Especial Interparlamentaria de Crédito Público debe ser integrada, por las Comisiones Terceras Constitucionales Permanentes de Senado y Cámara, luego de la sesión inaugural del Congreso, eligiendo sus integrantes por el sistema de cuociente electoral.
3. El artículo 53 de la ley 5ª de 1992, establece por vía general el período para los miembros de las comisiones del Congreso. La Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado no puede recomponer de manera discrecional, la integración de dicha Comisión Interparlamentaria. Si se produce la vacancia absoluta o temporal de alguno de los miembros de ésta, se debe suplir con el candidato que le sigue en la misma lista electoral.

Transcríbese al señor Ministro del Interior y de Justicia. Igualmente, envíese copia a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República.

GUSTAVO E. APONTE SANTOS
Presidente de la Sala

LUIS FERNANDO ÁLVAREZ JARAMILLO

ENRIQUE JOSÉ ARBOLEDA PERDOMO FLAVIO AUGUSTO RODRÍGUEZ ARCE

ELIZABETH CASTRO REYES
Secretaria de la Sala