



**CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO LEGISLATIVO**  
Oficina de Asistencia Técnica Legislativa

<b>ASUNTO:</b>	<i>Estudio de Antecedentes</i>
<b>TEMA:</b>	<i>Régimen de administración de los Congresos</i>
<b>SOLICITANTE:</b>	<i>Mesa Directiva de la Cámara de Representantes</i>
<b>PASANTE A CARGO:</b>	<i>Equipo de trabajo de la Oficina de Asistencia Técnica Legislativa.</i>
<b>MENTOR A CARGO:</b>	<i>Dr. Humberto Sierra Porto</i>
<b>FECHA DE SOLICITUD:</b>	<i>16 de diciembre de 2003</i>
<b>FECHA DE CONCLUSIÓN:</b>	<i>12 de julio de 2004</i>

**BREVE DESCRIPCIÓN DE LA SOLICITUD:**

La Mesa Directiva de la Cámara de Representantes, solicitó a la Oficina de Asistencia Técnica Legislativa realizar un estudio de antecedentes sobre el régimen de administración de los parlamentos o Congresos de otros países del mundo, particularmente, sobre los modelos de administración de estos, injerencia de los congresistas en asuntos administrativos, y determinar si existen modelos de administración de los congresos por parte de entidades o personas jurídicas privadas.

**RESUMEN EJECUTIVO:**

**1. Objetivo y orden del estudio**

De acuerdo con la Constitución Política Colombiana, es el Congreso de la República el órgano encargado de la Función Legislativa del poder público, sin embargo no es esta la única función a él confiada. Adicionalmente la Constitución y su Reglamento Interno, la Ley 5ª de 1992, le asignan funciones de carácter Constituyente, de Control Político, de Control Público, Función Electoral, Función Judicial, Función de Protocolo y Función Administrativa.

Si bien, es la Rama Ejecutiva del Poder Público la encargada principalmente de la Función Administrativa, no es ella la única que la cumple. Así, a órganos de la Rama Judicial u Organismos de Control, también les corresponde adelantar dicha actividad dentro de su campo de acción y el Congreso de la República no es la excepción, señalando, como se hizo anteriormente, que no es esta su principal función.

La Constitución Política de 1991 en el artículo 150 N° 20 autoriza al Congreso de la República para que por medio de una ley establezca sus servicios técnicos y administrativos. En

concordancia con lo anterior, la Ley 5ª de 1992 encarga al Congreso de prestar la función administrativa especialmente para establecer la organización y funcionamiento del Congreso en pleno, el Senado y la Cámara de Representantes.

El Senado de la República y la Cámara de Representantes en cuanto a su parte administrativa tienen competencias y funciones diferentes, y otras conjuntas, por lo cual en algunas ocasiones se ha dificultado la total eficiencia y eficacia del manejo del Congreso como una Institución Unificada.

Por tal razón la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes solicitó a la Oficina de Asistencia Técnica Legislativa del Congreso un estudio comparado sobre las formas en que se administran algunos Congresos en el Mundo.

Para cumplir con tal fin la Oficina de Asistencia Técnica realizó el estudio de antecedentes en el siguiente orden:

Como primer término se aborda el estado actual de la materia analizando la administración del Congreso a la luz de la Constitución Política, las leyes, los decretos y la jurisprudencia.

Seguidamente se hace un repaso de los proyectos de ley que sobre el tema han sido presentados a consideración del Congreso y se expondrán las principales modificaciones que se proponen.

Posteriormente se presentan los estudios técnicos que han realizado entidades distintas al Congreso de la República en lo referente a la administración de esta institución.

Se analizó a través del estudio de derecho comparado en el tema de administración de congresos en países de América Latina, Centro América, América del Norte y Europa, señalando en cada caso aquellos aspectos que resulte relevantes, importantes o innovadores para el caso colombiano.

En el punto final se hace un breve análisis a manera de conclusiones, que nos brinda una visión panorámica del estado de la cuestión en nuestro país y de los posibles caminos que se pueden reconocer.

## **2. La administración del Congreso. Situación actual y problemas.**

El régimen de administración de las cámaras legislativas colombianas se encuentra en la Ley 5ª de 1992. El artículo 367 encargado del orden administrativo del Senado a la Dirección General Administrativa, la cual cuenta con un Director General elegido por la plenaria de la Corporación. Su función es administrar los recursos que a éste ente le corresponden para su buen funcionamiento. Mientras que la administración de la Cámara de Representantes se encuentran a cargo de la Mesa Directiva de la misma, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 381 de la misma ley. Dicha ley se encarga de regular al detalle lo referente a la administración del Congreso en su integridad y el manejo de los recursos que a él le son asignados.

Sin embargo no es solo la Ley 5ª de 1992 la que regula su actividad administrativa, adicionalmente existen otros continentes legales y reglamentarios que inciden en el desempeño administrativo de todo el Congreso.

Así, la Ley 80 de 1993 “Estatuto de contratación de la administración pública”, hace al Senado de la República y a la Cámara de Representantes objeto y destinatarios de las disposiciones

que en materia de contratación contiene dicha norma. De tal forma que los presidentes del Senado y de la Cámara de Representantes, son competentes para celebrar contratos en representación de sus corporaciones con la posibilidad de delegar esta función en funcionarios de menor jerarquía.

De la misma forma la Ley 87 de 1993, referente al control interno cuenta con plena aplicabilidad en las oficinas del Congreso. Dicha ley ordena que en todas las entidades públicas debe existir una oficina de Control Interno, sin ser el Congreso de la República la excepción. De igual manera la Ley 186 de 1995 trata el tema de las Unidades de Trabajo Legislativo cuyo artículo 6 fue objeto de estudio por la Corte Constitucional.

Por otra parte encontramos la Ley 443 de 1998, la cual define el sistema de carrera administrativa para los servidores públicos y ordena que mientras se dictan las normas especiales para la carrera de los empleados del Congreso de la República, le son aplicables a estos el régimen general definido en la ley para los demás servidores. (Hoy se encuentra pendiente de ser remitida a sanción presidencial por parte del Congreso el proyecto de ley que modifica la Ley 443 de 1998 por lo tanto no se hace referencia a ella

Importante resulta la regulación que del tema de función administrativa hace la Ley 489 de 1998, “Organización y funcionamiento de la entidades del Estado”, ya que el Congreso al ejercer esta función, se convierte en directo destinatario de las disposiciones que ella contiene. De acuerdo con la misma, es posible que particulares cumplan con la función administrativa en ocasiones especiales y con el cumplimiento de unos requisitos específicos, los cuales han sido complementados por la jurisprudencia de la Corte Constitucional y serán abordados más adelante.

Finalmente, el Decreto 111 de 1996, “compilador del Estatuto Orgánico de Presupuesto”, al recopilar las normas referentes al Presupuesto General de la Nación no deja de lado el tema del Congreso de la República y organiza todo lo referente a su participación en el presupuesto. Hay que aclarar que de acuerdo con esta norma el Congreso de la República en materia presupuestal no actúa como un solo órgano, por el contrario le da un tratamiento separado al Senado y a la Cámara de Representantes. Hasta aquí lo referente a las normas que guían el ejercicio de función administrativa por parte del Congreso de la República.

### **3. Antecedentes jurisprudenciales.**

Es sabido que la Ley 5ª de 1992 cuenta con el rango de orgánica de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 151 de la Constitución, sin embargo lo referente al régimen de administración de la corporación, que se encuentra incluido en la misma ley debe ser tramitado por ley ordinaria, por lo que se planteaba la incógnita de cómo debía tramitarse una reforma a la administración del Congreso; al respecto la Corte considero en la sentencia C-025 de 1997 lo siguiente:

“La regulación de una materia por el Congreso, mediante un tipo especial de ley – v.gr. ley estatutaria -, puede así mismo comprometer el ejercicio de sus facultades legislativas ordinarias y de su cláusula general de competencia. Los contenidos – en este caso orgánicos – de la ley especial, sólo podrán modificarse, adicionarse o derogarse, en virtud una ley del mismo tipo y surtiéndose el procedimiento especial. Por su parte, el contenido ordinario de la ley especial, esto es, producto de una competencia general y no ligado al núcleo esencial de la reserva de ley especial, puede, en el futuro, modificarse, adicionarse o derogarse, mediante el procedimiento legislativo ordinario”.

De tal forma la Corte deja claro que de requerir una modificación al régimen de administración del Congreso de la República colombiano, ésta debería tramitarse como ley ordinaria y no orgánica, sin importar que hoy, dicho régimen se encuentra contenido en una ley de categoría orgánica.

De igual forma con respecto al cumplimiento de funciones administrativas por parte de particulares la Corte expresó lo siguiente en la Sentencia C-830 de 2001:

“Resulta oportuno señalar, que el tema de la asunción de funciones administrativas por parte de los particulares al que se viene haciendo alusión, no debe confundirse con el tema de privatización de ciertas entidades públicas. En efecto, la privatización es un fenómeno jurídico que consiste en que un patrimonio de naturaleza pública, es enajenado a particulares, de tal manera que se trueca en privado. La privatización comporta un cambio en la titularidad de ese patrimonio, que siendo estatal, pasa a manos de los particulares, y debe aquella responder a políticas que miran por la realización de los principios de eficiencia y eficacia de la función pública y enmarcarse dentro de los criterios del artículo 60 de la Carta.”

“La atribución de funciones administrativas a particulares hecha por las autoridades, no conlleva, en modo alguno, cambio en la titularidad del patrimonio estatal. Significa simplemente la posibilidad dada a aquellos de participar en la gestión de los asuntos administrativos, en las condiciones y bajo los parámetros señalados por la Constitución, la ley y los reglamentos.”

La Corte entiende que en este campo de las funciones propiamente administrativas es en donde cabe la posible atribución de ellas a particulares, y no en aquellas otras de contenido político o gubernamental, como tampoco en las de contenido materialmente legislativo o jurisdiccional que ocasionalmente ejercen las autoridades administrativas, pues a la atribución de las mismas a particulares no se refieren las normas constitucionales pertinentes. Así pues, el primer criterio que restringe la atribución de funciones administrativas a particulares está dado por la asignación constitucional que en forma exclusiva y excluyente se haga de la referida función a determinada autoridad.

Por último, encuentra la Corte en la citada sentencia que “la atribución de funciones administrativas tiene otro límite: la imposibilidad de vaciar de contenido la competencia de la autoridad que las otorga. En efecto, la atribución conferida al particular no puede llegar al extremo de que éste reemplace totalmente a la autoridad pública en el ejercicio de las funciones que le son propios. Si, en los términos del artículo 2º de la Constitución, las autoridades de la República están instituidas para asegurar el cumplimiento de los fines del Estado, el despojo absoluto de la materia de su competencia redundaría en la falta de causa final que justificara su investidura, con lo cual ella –la investidura- perdería sustento jurídico.”

“Como consecuencia de lo anterior, resulta claro que la atribución de funciones administrativas a particulares debe hacerse delimitando expresamente la función atribuida, acudiendo para ello a criterios materiales, espaciales, temporales, circunstanciales, procedimentales o cualesquiera otros que resulten útiles para precisar el campo de acción de los particulares, en forma tal que la atribución no llegue a devenir en una invasión o usurpación de funciones no concedidas, a un vaciamiento del contenido de la competencia de la autoridad atribuyente importante o a la privatización indirecta del patrimonio público. Por ello resulta particularmente importante que las funciones que se encomendarán a los particulares sean específicamente determinadas”.

De otra parte, la Corte encuentra necesario recordar que para garantizar la vigencia de los principios superiores que gobiernan el ejercicio de la función pública (Art. 209 de la Carta), el

régimen de inhabilidades e incompatibilidades aplicables a los servidores públicos, resulta también extensivo a los particulares que vayan a ejercer funciones administrativas, como expresamente lo indica el artículo 113 de la Ley 489 de 1998.

#### **4. Antecedentes Legislativos.**

Son numerosos los proyectos de ley presentados en el Congreso con el fin de ajustar o modificar el régimen de administración existente en la actualidad. Para su estudio lo dividiremos en aquellos que proponen un régimen de administración privado y aquellos que proponen uno público, señalando en cada caso en qué consiste la innovación y sus aspectos más relevantes.

Debemos comenzar por los antecedentes del régimen que se encuentra actualmente vigente es decir, con el proyecto que dio origen a la Ley 5ª de 1992 “Reglamento del Congreso”, dentro de los cuales encontramos el proyecto de ley No. 01 de 1991 el cual proponía la creación del Departamento Administrativo para el manejo de la administración del Congreso, vemos como en el proyecto de ley originario de la Ley 5ª de 1992, se planteaba la necesidad de un órgano común a las dos cámaras que dirigiera su sector administrativo.

Dentro de los proyectos de ley proclives a la creación de un régimen privado de administración del Congreso encontramos: - los proyectos de ley acumulados No. 022 de 2002 y 188 de 2003, los cuales proponían la creación de una Gerencia Administrativa del Congreso de la República manejada por una persona de derecho privado; - el proyecto de ley No. 033 de 2002, el cual formulaba una administración por parte de una persona natural o jurídica; adicionalmente la ley que convocó al referendo popular, la cual también proponía una administración del Congreso por parte de una persona pública o privada, con plena autonomía frente al Congreso.

Estos proyectos de administración privada de la Corporación legislativa, se caracterizan por la escogencia de la persona que a su cargo tendrá la entidad por medio de concursos de méritos o selecciones objetivas con el apoyo de universidades en el proceso. Adicionalmente la nueva entidad estaría bajo la tutela de los entes del control del Estado y los empleados de la misma se considerarían servidores públicos con todas las consecuencias jurídicas que de ellos se desprende. Adicionalmente el régimen de contratación aplicable sería el general para los contratos públicos.

En lo que respecta a la propuesta de administración del Congreso por parte de entidades públicas encontramos los proyectos de ley Nos. 107 de 2000 Senado y 72 de 2002 Senado, los cuales proponían la creación de una Gerencia Administrativa del Congreso como una entidad descentralizada del orden nacional con la forma de establecimiento público, adscrita al Congreso de la República; - los proyectos de ley Nos. 02 de 2000 Cámara, 064 de 2000 de Cámara, 035 de 2000 Senado y 099 de 2003 Cámara, los cuales se caracterizaron por intentar la creación de una Unidad Administrativa del Congreso, en todos los proyectos esta nueva entidad compartía las mismas características básicas; personería jurídica, autonomía presupuestal y financiera, y patrimonio propio.

#### **5. Derecho Comparado.**

Los países seleccionados para hacer el estudio de derecho comparado fueron Alemania, Argentina, Bolivia, Costa Rica, Chile, Ecuador, España, Estados Unidos, Francia, México y Perú. En cada caso se consultó su Constitución Política y los Reglamentos Internos de sus Órganos Legislativos si los tuviesen.

Las Constituciones de estos países en su mayoría no tratan directamente el tema de la administración de sus corporaciones legislativas, generalmente facultan a dichos entes para

darse su propio reglamento o como en el caso francés o argentino ni siquiera hacen referencia a los recursos que a su asamblea legislativa le corresponden o de la forma de utilizarlos, sin embargo por ejemplo en el caso de Costa Rica, Bolivia o España la Constitución directamente regula, autoriza e impone las obligaciones propias de la administración de sus órganos legislativos en cabeza de los presidentes de los mismos, previa regulación del tema por parte de las cámaras legislativas.

Adicionalmente a lo referido por las constituciones, generalmente, en cada país existe un continente normativo encargado de la regulación de los servicios técnicos y administrativos de las corporaciones legislativas, sin embargo no en todos, este reglamento cuenta con el mismo rango jurídico, en algunos casos como en Chile, existe una Ley Orgánica del Congreso y adicionalmente un reglamento interno para cada cámara, o en otros casos generalmente el régimen interno administrativo del órgano legislativo solo depende de un reglamento.

Se debe anotar de plano que la administración de los recursos en los Congresos estudiados le corresponde a los legisladores, los cuales delegan esta función en funcionarios de carácter administrativo como secretarios, prosecretarios como en el caso ecuatoriano o chileno, u oficiales mayores en el caso peruano, sin embargo las oficinas de estos agentes siempre se encuentran bajo la supervisión de comisiones de congresistas. No se encontró ningún antecedente en el cual los legisladores fueran separados del cumplimiento de dicha función o que esta se le halla entregado a una entidad distinta del congreso o incluso a una persona jurídica de derecho privado.

Así, por ejemplo, en el caso mexicano encontramos una Secretaria General para el Senado y otra para la Cámara de Diputados, dividida en una División de Servicios Técnicos y Administrativos. A esta última le corresponden los siguientes servicios:

- Servicios de Recursos Humanos
- Servicios de Tesorería
- Servicios de Recursos Materiales
- Servicios Generales y de Informática
- Servicios Jurídicos
- Servicios Médicos

De igual forma ocurre en Perú en cuanto a la organización administrativa, el artículo 168 del Reglamento del Congreso, la encarga al Oficial Mayor, como responsable y ejecutivo del sistema de apoyo administrativo. Este funcionario estará asistido por las siguientes unidades administrativas:

- Dirección Administrativa y Financiera
- Dirección de Recursos Humanos
- Dirección de Redacción, Archivo y Publicación
- Dirección de Informática
- Dirección de Informaciones
- Dirección e Protocolo

Hay que destacar que son varios los Congresos que dentro de su organización administrativa cuenta con servicios de apoyo técnico a los parlamentarios o congresistas para el desarrollo de la actividad legislativa entre los que se encuentran Bolivia, España, México y Perú.

## **6. Problemas jurídicos relevantes.**

**a.** El punto de partida son los proyectos legislativos y la reforma constitucional para escindir las responsabilidades inherentes a la administración del Congreso, de las de carácter legislativo para quitar las primeras de la esfera de responsabilidad de los presidentes de las mesas directivas y congresistas, y entregarlas a otro órgano o incluso a una empresa particular.

**b.** Se debe considerar precisamente el cuestionamiento de ese proyecto o hipótesis de trabajo. El propósito de ceder las responsabilidades administrativas a otro órgano bien sea público o privado, parte del reconocimiento de la ilegitimidad de la institución parlamentaria. Dicho de otro modo, de la aceptación de que los congresistas son incapaces de administrar honestamente los bienes y recursos del Congreso.

Aceptar la ausencia de condiciones éticas en los congresistas plantea todo tipo de contradicciones en el sistema político administrativo de nuestro país y en particular del Congreso.

¿Como es posible reconocer que no se debe administrar el Congreso por los congresistas porque son malos administradores, pero si deben seguir estableciendo los planes y programas de desarrollo y los criterios y políticas tras los cuales debe seguir la actividad de la administración pública?

¿Qué coherencia tiene afirmar que los congresistas no deben tener injerencia directa o indirecta en la contratación o manejo de bienes del Congreso porque son deshonestos, o porque esto constituye una tentación a delinquir y al mismo tiempo dejar que sigan tomando decisiones sobre política económica, sobre los grandes contratos del Estado? ¿Cómo se puede ser deshonesto en el detalle y honesto en las generalidades?

**c.** Retomando la idea inicial, la reforma administrativa o mejor la dejación de las funciones administrativas es tanto como reconocer o aceptar un estado de cosas inaceptable y que no supone una solución a la ilegitimidad de origen y de aceptación del Congreso, o dicho de manera simple a la mala imagen que se quiere contrarrestar.

**d.** Admitiendo la decisión política de separar las funciones administrativas a los congresistas debemos afrontar una serie de problemas de índole jurídico y político. Veamos cuáles son:

- El alcance y las diferencias entre el artículo 150.20 y el artículo 151 o dicho de otra forma, la diferencia entre la ley ordinaria que versa sobre los servicios técnicos y administrativos de las cámaras y de la ley orgánica que versa sobre el Reglamento del Congreso.

Esta situación merece un replanteamiento, pues si doctrinariamente pudiéramos distinguir los diferentes contenidos, la regulación de los órganos y de las funciones administrativas podría establecerse mediante una ley ordinaria que no requiere mayorías absolutas.

La Ley orgánica requiere de mayoría absoluta, lo que es difícil de alcanzar y que no puede ser objeto de delegación legislativa. La distinción temática serviría para que las normas referentes a la administración (servicios técnicos y administrativos) puedan ser desarrolladas mediante decretos-leyes por el Presidente, con fundamento en el artículo 150.10.

En la actualidad se considera que cualquier decisión sobre la administración del Congreso requiere Ley Orgánica, lo que es equivocado. Los servicios técnicos y administrativos no son materia reservada o ley orgánica.

**e.** Otro aspecto que necesita definiciones doctrinales es el relativo a determinar cuáles son las funciones del Congreso que se pueden entregar a otro ente público o privado de carácter autónomo.

Para efectos del propósito de separar a los Congresistas de la Administración del Congreso, se hace necesario hacer una clasificación diferente. Es muy difícil, y en ocasiones imposible diferenciar funciones o actividades meramente administrativas de actividades legislativas, la actividad o función de publicar los proyectos de ley, o de entregar las fotocopias de las ponencias cuando no se ha podido hacer la publicación en la Gaceta del Congreso son claramente asuntos administrativos en la medida en que se trata de una actividad donde intervienen mensajeros, tipógrafos, mecanógrafas, pero sin duda se trata de una actividad administrativa que hace parte, que es requisito esencial en el proceso legislativo.

Cosa diferente sucede cuando distinguimos una actividad meramente administrativa como sería la del mantenimiento de edificios y fachadas y la obligación del Presidente de enviar los proyectos a las comisiones para que le den el trámite.

Pero los problemas no se presentan sólo al distinguir actividad administrativa de actividad legislativa, también se plantea porque existen funciones como la de protocolo, que "deben ser del resorte del Presidente y podrían tener un funcionamiento inadecuado si le corresponde a una empresa privada u otra entidad del Estado".

En materia de competencias a trasladar, la conclusión es que no se pueden trasladar todas las funciones administrativas, pues por su íntima relación con el proceso legislativo o por su carácter político sería inconveniente para la independencia y la representación de intereses generales.

**f.** Un aspecto final de la mayor importancia, es el relativo a las características que debe poseer el órgano o ente que se encargará de realizar o dirigir las actividades administrativas de las Cámaras. Aquí los problemas son de diversa índole:

- En primer lugar está el problema de la naturaleza jurídica, esto es, debe actuar como órgano administrativo inserto en la estructura de alguna de las ramas del poder y con pleno respeto del Derecho Administrativo o bien debe ser un órgano privado regido por las normas del Derecho Civil y Comercial.

- En la primera alternativa, ente administrativo, se debe decidir a qué rama del poder público debe pertenecer. En principio sería a la Legislativa, pero bien sea en la modalidad de adscrito o vinculado habría una relación de subordinación que impediría el propósito de independencia. Si se coloca en la rama Ejecutiva, se va al otro extremo, el de la dependencia, y por esta vía se caería en la infracción del principio de separación de poderes.

- El otro aspecto problemático de un órgano administrador que sea de naturaleza pública radica en un aspecto esencial, la designación o sistema de designación de su Director o Gerente. ¿Lo nombra la Mesa Directiva de cada una de las Cámaras?; ¿sólo los presidentes?; ¿el pleno de una y otra Cámara?; ¿por concurso de méritos? (en este caso, igualmente la discusión es quien juzga y con base en qué criterios).

- En el escenario de un órgano administrador de carácter privado el problema estaría en el concurso o proceso de licitación. Además de llegar a un contexto sobre cuáles son las competencias administrativas que se "privatizarían", sería un tema polémico los criterios

económicos, sobre: ¿qué clase de sociedad?; ¿qué composición accionaria debería tener?; ¿cómo contrataría o subcontrataría esta empresa?, ¿sería válido el outsourcing?, ¿en todos los temas o sólo en algunos?

- Los problemas expresados anteriormente se presentarían igualmente si la solución es una sociedad económica mixta. Aunque la Junta Directiva como máximo órgano integrado por varias personas, permitiría una representación de las dos Cámaras y al mismo tiempo independencia en la Administración.

### **7. Observaciones finales.**

Finalmente y como conclusión encontramos que la administración de los Congresos estudiados le corresponde a los congresistas, los cuales delegan en funcionarios administrativos, sin perder en ningún momento la potestad para vigilar las actuaciones de sus subordinados y que no es común que se entregue esta función a entidades distintas de las legislativas y mucho menos a personas de derecho privado.

En cuanto al caso colombiano es claro que la función principal de nuestro Congreso es legislativa y la administrativa es apenas secundaria por lo que pensar en una separación de las funciones administrativas de las legislativas al interior de este organismo no deslegitimaría a esta entidad, simplemente permitiría que los congresistas colombianos se concentraran en el ejercicio de la tarea principal que el Estado colombiano les ha encargado.

Indiferente es la vía por la que se pretenda cumplir con ese objetivo, por la constitución de una unidad administrativa especial o por la creación de una entidad descentralizada u entregándole la administración a una persona natural o jurídica de derecho privado mediante concurso de méritos. El problema no es de seleccionar un sistema, el problema es mucho más profundo y no solo afecta este tema sino muchos otros.

La cuestión está relacionada con nuestro sistema político, la organización de partidos y bancadas al interior del Congreso y los valores políticos de quienes lo integran. Cualquiera puede ser el modelo adoptado, inclusive el mejor o más perfecto que Congreso alguno posea en el mundo, pero mientras que las anteriores cuestiones no se resuelvan no encontraremos solución real al problema de la administración del Congreso de la República de Colombia y ha muchos otros que aquejan a nuestro país.

**Nota** Los documentos anexos a este estudio reposan en la Oficina de Asistencia Técnica Legislativa – OATL- y están disponibles para que las personas interesadas puedan consultarlos.

## INDICE

	Pág.
<b>I. Normatividad</b>	
<b>A. Constitucional</b>	
<b>A.1 Vigente</b>	
Constitución Política de Colombia del 7 de julio de 1991.....	12
<b>A.2 No Vigente</b>	
Constitución Política de Colombia de 1986 (artículo 76 numeral 23).....	13
<b>B. Leyes</b>	
<b>B.1 Vigentes</b>	
Ley 5 del 18 de junio de 1992.....	14
Ley 80 del 28 de octubre de 1993.....	19
Ley 87 del 29 de noviembre de 1993.....	20
Ley 443 del 12 de junio de 1998.....	21
Ley 489 del 30 de diciembre de 1998.....	21
<b>B. 2 No Vigentes</b>	
Ley 186 del 30 de marzo de 1995.....	22
Ley 796 del 21 de enero de 2003.....	22
<b>C. Decretos</b>	
<b>C.1 Vigentes</b>	
Decreto 111 del 22 de febrero de 1996.....	22
<b>C.2 No Vigentes</b>	
Decreto 870 de 1989.....	23
<b>II. Documentos Técnicos</b>	
- Convenio de Préstamo de Cooperación Técnica No. 1179/OC-CO Entre la República de Colombia y el Banco Interamericano de Desarrollo, 20 de mayo de 1999.....	24
- Informe de la Contraloría General de la República sobre la gestión administrativa de la Cámara de Representantes, diciembre de 2000.....	26
<b>III. Jurisprudencia de la Corte Constitucional</b>	
Sentencia C-025 de 1993.....	27
Sentencia C-196 de 1998.....	28
Sentencia C-702 de 1999.....	31
Sentencia C- 866 de 1999.....	32
Sentencia C- 830 de 2001.....	41

<b>IV. Proyectos de ley</b>	
<b>Archivados</b>	
Proyecto de ley No. 01 de 1991 Cámara.....	42
Proyecto de ley No. 097 de 1991 Cámara.....	42
Proyecto de ley No. 002 de 2000 Cámara.....	42
Proyecto de ley No. 035 de 2000 Senado.....	43
Proyecto de ley No. 036 de 2000 Cámara.....	44
Proyecto de ley No. 064 de 2000 Cámara.....	44
Proyecto de ley No. 097 de 2000 Cámara.....	44
Proyecto de ley No. 107 de 2000 Senado.....	44
Proyecto de ley No. 117 de 2000 Senado.....	45
Proyecto de ley No. 033 de 2002 Cámara.....	46
Proyecto de ley No. 099 de 2003 Cámara.....	46
Proyecto de ley No. 237 de 2004 Senado.....	47
<b>V. Legislación extranjera</b>	
<b>A. Constitucional</b>	
Ley Fundamental para la República Federal Alemana 1949.....	47
Constitución de la Nación de Argentina de 1994.....	47
Constitución Boliviana de 1967.....	48
Constitución Política de Chile de 1980 con Reforma de 2000.....	49
Constitución Política de la República de Ecuador de 1998.....	49
Constitución Española de 1978.....	49
Constitución de los Estados Unidos de América de 1787.....	49
Constitución Política de Francia de 1958.....	49
Constitución Política de Perú de 1993.....	50
<b>B. Leyes</b>	
Ley orgánica del Congreso de Chile.....	50
Ley orgánica del Congreso de México.....	50
<b>C. Reglamentos</b>	
Reglamento del Senado de Argentina .....	52
Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados de Argentina .....	52
Reglamento del Senado de Bolivia .....	53
Reglamento de la Cámara de Diputados de Bolivia.....	54
Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.....	55
Reglamento de la Asamblea Legislativa de Costa Rica.....	55
Reglamento Interno del Congreso Nacional de Ecuador.....	55
Reglamento del Senado de España .....	56
Reglamento del Congreso de Diputados de España.....	56
Reglamento de la Asamblea Nacional Francesa.....	56
Reglamento del Congreso de Perú.....	56
<b>VI. Bibliografía Recomendada</b>	
<b>Sitios Web Visitados.....</b>	<b>57</b>

## CONTENIDO

### I. Normatividad

#### A. Constitucional

##### A.1 Vigente

FECHA	CONTENIDO DE INTERES
7 de junio 1991	<p data-bbox="362 594 1060 625"><b>Constitución Política de la República de Colombia</b></p> <p data-bbox="362 661 1422 758"><b>Artículo 123.</b> Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.</p> <p data-bbox="362 793 1422 861">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.</p> <p data-bbox="362 896 1422 963">La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio.</p> <p data-bbox="362 999 1422 1066"><b>Artículo 124.</b> La ley determinará la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva.</p> <p data-bbox="362 1102 1422 1199"><b>Artículo 125.</b> 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.</p> <p data-bbox="362 1234 1422 1302">Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público.</p> <p data-bbox="362 1337 1422 1434">El ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes.</p> <p data-bbox="362 1470 1422 1566">El retiro se hará: por calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo; por violación del régimen disciplinario y por las demás causales previstas en la Constitución o la ley.</p> <p data-bbox="362 1602 997 1633"><b>Artículo 135. Son facultades de cada Cámara:</b></p> <ol data-bbox="362 1638 1422 1734" style="list-style-type: none"><li>5. Proveer los empleos creados por la ley para el cumplimiento de sus funciones.</li><li>6. Recabar del Gobierno la cooperación de los organismos de la administración pública para el mejor desempeño de sus atribuciones.</li></ol> <p data-bbox="362 1770 1260 1801"><b>Artículo 136.</b> Se prohíbe al Congreso y a cada una de sus Cámaras:</p> <ol data-bbox="362 1806 1422 1902" style="list-style-type: none"><li>6. Autorizar viajes al exterior con dineros del erario, salvo en cumplimiento de misiones específicas, aprobadas al menos por las tres cuartas partes de los miembros de la respectiva Cámara</li></ol>

	<p>7. Organizar su Policía interior.</p> <p><b>Artículo 147.</b> Las mesas directivas de las cámaras y de sus comisiones permanentes serán renovadas cada año, para la legislatura que se inicia el 20 de julio, y ninguno de sus miembros podrá ser reelegido dentro del mismo cuatrienio constitucional.</p> <p>Las cámaras podrán por acuerdo entre ellas trasladar su sede a otro lugar y, en caso de perturbación del orden público, podrán reunirse en el sitio que designe el Presidente del Senado.</p> <p><b>Artículo 150.</b> Corresponde al Congreso de la República hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:</p> <p>19. Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos:</p> <p>e) Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública.</p> <p>20. Crear los servicios administrativos y técnicos de las Cámaras</p> <p><b>Artículo 151.</b> 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.</p> <p><b>Artículo 157.</b> Ningún proyecto será ley sin los requisitos siguientes:</p> <p>1. Haber sido publicado oficialmente por el Congreso, antes de darle curso en la comisión respectiva.</p> <p><b>Artículo 209.</b> La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, y publicidad, mediante la descentralización, la delegación, y la desconcentración de funciones.</p> <p>Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley. (Documento 1 )</p>
--	---

## A.2 No Vigente

FECHA	CONTENIDO DE INTERES
de 1886	<b>Constitución Política de Colombia</b> Esta Constitución atribuía al Congreso, en el artículo 76 Numeral 23, la creación

	de los servicios administrativos y técnicos de las cámaras. (Documento 2)
--	--

## B. Leyes

### B.1 Vigentes

FECHA	CONTENIDO DE INTERES
Ley 5 del 18 de junio de 1992	<p><b>Por la cual se expide el Reglamento del Congreso: El Senado y la Cámara de Representantes</b></p> <p><b>Artículo 1. Funcionamiento y organización del Congreso.</b> El presente estatuto contiene las normas reglamentarias sobre reuniones y funcionamiento del Senado, la Cámara de Representantes y el Congreso de la República en pleno. (Concordante con el artículo 150 numeral 10 inciso 3, y artículo 151 de la C.P.)</p> <p><b>Artículo 6. Clases de Funciones del Congreso</b> 6. Función Administrativa, para establecer la organización y el funcionamiento del Congreso en pleno.</p> <p><b>Artículo 41.</b> Como órgano de orientación y dirección de la Cámara respectiva. Cada Mesa Directiva cumplirá las siguientes funciones: 1. Adoptar las decisiones y medidas necesarias y procedentes para una mejor organización interna, en orden a una eficiente labor legislativa y administrativa. 3. Solicitar informes a los órganos encargados del manejo y organización administrativa de cada una de las Cámaras sobre las gestiones adelantadas y los planes por desarrollar, y controlar la ejecución del presupuesto anual del Congreso.</p> <p><b>Artículo 367.</b> Los servicios técnicos y administrativos del Senado comprenden las áreas legislativa y administrativa. La organización legislativa se encuentra a cargo de la Mesa Directiva del Senado y el orden administrativo a cargo de la Dirección General Administrativas del Senado.</p> <p><b>Artículo 368. Estructura y organización básica del área administrativa del Senado</b> La estructura y organización básica estará conformada: 1. Mesa Directiva: 1.1 Presidencia 1.1.1 Oficina de información y prensa 1.1.2 Oficina de Protocolo 1.2 Primera Vicepresidencia 1.3 Segunda Vicepresidencia  2. Secretaría General: 2.1 Subsecretaría General 2.2 Sección de Leyes</p>

2.3 Sección de Relatoría  
2.4 Sección de Grabación  
2.5 Unidad de Gaceta del Congreso  
2.6 Comisiones Constitucionales, Legales y Especiales

**3. Dirección General Administrativa:**

3.1 División Jurídica  
3.2 División de Planeación y Sistemas  
3.3 División de Recursos Humanos  
3.3.1 Sección de Registro y Control  
3.3.2 Sección de Selección y Capacitación  
3.3.3 Sección de Bienestar y Urgencia Médica  
3.4 División Financiera y Presupuesto  
3.4.1 Sección de Contabilidad  
3.4.2 Sección de Pagaduría  
3.4.3 Sección de Presupuesto  
3.5 División de Bienes y Servicios  
3.5.1 Unidad de Correspondencia  
3.5.2 Unidad de Archivo Administrativo  
3.5.3 Unidad de Fotocopiado  
3.5.4 Sección de Suministros  
3.5.5 Unidad de Almacén.

**Artículo 369.** Describe la planta de personal del Senado.

**Artículo 370.** Los grupos de trabajo los organiza la dirección de acuerdo con las necesidades del servicio.

*La Junta de licitaciones* será conformada por el Director General, quien la preside, el Jefe de la Dirección Financiera y de Presupuesto y el Jefe de la División de Bienes y Servicios.

*La Junta de Personal* la conforma el Jefe de la División de Recursos Humanos, El Jefe de la División Jurídica y un delegado de los empleados elegido por ellos. El Director General podrá conformar, con el personal de planta, comités para el adecuado funcionamiento administrativo.

**Artículo 371. Funciones de la Dirección General Administrativa:**

1. Administrar los recursos humanos, financieros, materiales y técnicos para el funcionamiento del Senado.
2. Celebrar los contratos necesarios para el buen funcionamiento del Senado.
4. Autorizar el pago de los en los aumentos y demás prestaciones económicas que establezca la ley para los senadores y los empleados del Senado.
5. Las demás funciones que se determinen por Resolución de la Comisión de Administración.

**Artículo 373. La Comisión de Administración.** Órgano Superior Administrativo del Senado estará integrado por el Presidente de la Mesa Directiva del Senado, quien la presidirá, y cuatro (4) Senadores elegidos por la Plenaria del Senado, por el sistema de cuociente electoral, para períodos de dos (2) años, a partir del 20 de julio de 1992.

El Director General asistirá a la Comisión de Administración con derecho a voz.

**Artículo 374 Comisión de Administración. Funciones**

1. Aprobar los planes y programas que, para la buena prestación de los servicios administrativos y técnicos presente el Director General.
2. Evaluar la gestión administrativa del Director General e informar anualmente o cuando lo se solicite a la plenaria acerca de su desempeño.
3. Presentar terna a la plenaria del Senado para la elección del Director General.
4. Ejercer control y vigilancia sobre las actuaciones Administrativas del Director General.
5. Vigilar la correcta ejecución del Presupuesto Anual asignado por la ley y aprobar e improbar los balances y estados financieros presentados por el Director General.
6. Autorizar al Director General para celebrar contratos que superen el valor vigente de dos mil (2.000) salarios mínimos.
7. Darse su propio reglamento.
8. Las demás que se determinen por resolución de la Mesa Directiva del Senado.

**Artículo 375.** El Director General será elegido por la plenaria para un periodo de dos (2) años de terna presentada por la Comisión de Administración. Podrá ser removido previa evaluación de su desempeño por la plenaria del Senado en cualquier tiempo y a solicitud de por lo menos tres (3) miembros de la Comisión de Administración.

El Director deberá acreditar titulo universitario y cinco (5) años de experiencia administrativa en el nivel directivo e idoneidad en las áreas administrativa, financiera y de sistemas.

**Artículo 376. Funciones del Director General:**

Todas aquellas necesarias para el buen funcionamiento legislativo y administrativo del Senado.

**Artículo 377. Las decisiones del Director General.** Se tomarán mediante resolución la cual llevará, en fe de lo actuado, la firma del Secretario General del Senado o del Subsecretario General si aquél delegare dicha función en éste.

**Artículo 378. Ordenación del gasto.** El Senado de la Republica ordenará el gasto con cargo a su presupuesto a través de su Director General.

Para la ordenación del gasto observará, en la contratación, además de los requisitos establecidos en normas especiales para la Nación, los que exige el Decreto Extraordinario 222 de 1983 y demás norma que lo modifiquen, adicionen o sustituyan, así como el Decreto 870 de 1989 en lo que no sea contrario a al presente ley.

**Artículo 379.** El Director General podrá contratar asesorías con universidades o centros de investigación o personas naturales solamente a solicitud de la Mesa Directiva del Senado o de las Mesas de las Comisiones, de conformidad con las disponibilidades presupuestales.

**Artículo 380.** La Mesa directiva podrá escoger una compañía privada de auditoria externa que se encargue de la labor de auditaje, en forma eficiente y transparente, la cual será contratada por el Director General.

**Artículo 381.** Los servicios administrativos y técnicos de la Cámara de Representantes comprenden las áreas legislativa y administrativa, las cuales estarán a cargo de la Mesa Directiva de la corporación.

**Artículo 382. Estructura y organización básica del área administrativa de la Cámara de Representantes**

1. Mesa Directiva

1. 1. Presidencia

1.2. Primera Vicepresidencia

1.3. Segunda Vicepresidencia

1.4. Oficina de Protocolo

1.5. Oficina de Información y Prensa

1.6. Oficina de Planeación y Sistemas

2. Secretaría General

2.1 Subsecretaria General

2.1.1 Sección Relatoría

2.1.2 Sección Grabación

3. Comisiones Constitucionales y Legales Permanentes

3.1 Comisión Primera

3.2 Comisión Segunda

3.3 Comisión Tercera

3.4 Comisión Cuarta

3.5 Comisión Quinta

3.6 Comisión Sexta

3.7 Comisión Séptima

3.8 Comisión de Investigación y Acusación

3.9 Comisión Legal de Cuentas

3.9.1 Unidad de Auditoría Interna

3.10 Comisión de Ética y Estatuto del Congresista

3.11 Comisión de los Derechos Humanos y Audiencias

3.12 Comisiones Especiales

4. Dirección Administrativa

4.1 División de Personal

4.1.1 Sección Registro y Control

4.1.2 Sección Bienestar Social y Urgencias Médicas

4.2 División Jurídica

4.3 División Financiera y Presupuesto

4.3.1 Sección de Pagaduría

4.4. División de Servicios

4.4.1 Sección de Suministros

**Artículo 383** Describe la composición de la planta de personal de la Cámara de Representantes.

**Artículo 384. Principios que regulan.** Los servicios técnicos y administrativos del Senado de la República y de la Cámara de Representantes se fundamentan en los siguientes principios: (Relacionado con Ley 489/ 98: Art. 3 – 14).

1. Los funcionarios al servicio de las Corporaciones se denominan empleados de la Rama Legislativa del Poder Público.

2. Por el origen de su nombramiento, los empleados de la Rama Legislativa se clasifican de la siguiente manera:

a) *De elección.* Secretarios Generales, Subsecretarios Generales, Secretarios Generales de las Comisiones Constitucionales y los Coordinadores de las Comisiones legales de ambas Cámaras y el Director General del Senado de la República.

b) *De libre nombramiento y remoción.* Director Administrativo de la Cámara de Representantes, Jefes de División y Jefes de Oficina del Senado y la Cámara, Secretarios Privados, Profesionales Universitarios, Secretarías Ejecutivas y Conductores de las Presidencias y Vicepresidencias de ambas Cámaras; la Secretaría Ejecutiva, los Conductores, el Profesional II y el Asistente Administrativo de la Secretaría General de ambas Cámaras; el Profesional Universitario, y el conductor del Director General del Senado; conductores de las Comisiones Constitucionales y Legales de ambas Cámaras; el Asistente de Control de Cuentas de la Cámara, los Coordinadores de las Comisiones de Ética de ambas Cámaras y de Derechos Humanos y Audiencias, y de la Comisión adscrita a organismos Nacionales e Internacionales del Senado. Así mismo, los empleados de la Unidad de trabajo Legislativo de que trata la presente Ley;

c) *De carrera administrativa.* Los demás cargos o empleos no contemplados en los literales anteriores.

3. La función administrativa se desarrolla con base en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad y, en general, conforme lo establece el artículo 209 de la Constitución Nacional.

**Artículo 385.** Define el régimen de vinculación laboral de los funcionarios en la nueva organización administrativa. (Relacionado Ley 4/ 92).

**Artículo 386.** Define el régimen de los funcionarios que se encontraban laborando en la antigua planta de personal y continuarán en la nueva organización.

**Artículo 387.** Señala la nomenclatura de los cargos y los grados.

**Artículo 388.** Modificado por el artículo 1. de la Ley 186 de 1995.  
El artículo 388 de la Ley 5a. de 1992 quedará así:

"Artículo 388. Unidad de trabajo legislativo de los congresistas. Cada Congresista contará para el logro de una eficiente labor legislativa, con una Unidad de Trabajo a su servicio, integrada por no más de 10 empleados y/o contratistas. Para la provisión de estos cargos cada Congresista postulará, ante la Mesa Directiva, en el caso de la Cámara, y ante el Director General o quien haga sus veces, en el caso del Senado, el respectivo candidato para su libre nombramiento y remoción o para su vinculación por contrato.

La Planta de Personal de cada Unidad de Trabajo Legislativo de los Congresistas se conformará dentro de las posibilidades que permite la

	<p>combinación de rangos y nominaciones señalados en este artículo a escogencia del respectivo Congresista. El valor del sueldo mensual de dicha planta o Unidad de Trabajo no podrá sobrepasar el valor de 50 salarios mínimos legales mensuales para cada unidad.</p> <p>Las calidades para ser asesor serán definidas mediante resolución de la Mesa Directiva de la Cámara y de la Comisión de Administración del Senado, conjuntamente.</p> <p><b>Artículo 390.</b> Los siguientes servicios administrativos, comunes al Senado de la República y a la Cámara de Representantes, serán contratados de manera conjunta por dichas Cámaras: Administración y mantenimiento de los edificios; aseo; servicio de cafetería; vigilancia; restaurante; dirección de la biblioteca y del archivo legislativo. Igualmente, serán contratados en común los desarrollos en materia de informática legislativa.</p> <p><b>Artículo 391.</b> De común acuerdo las Cámaras podrán organizar su policía interior</p> <p><b>Estas son las funciones discriminadas del Congreso de la República entre legislativas y administrativas</b></p> <p><b>1. Funciones eminentemente administrativas</b> Estas funciones están comprendidas en el título V “De los servicios administrativos, Técnicos y de seguridad de ambas cámaras legislativas”.</p> <p><b>2. Funciones netamente legislativas</b> Estas funciones están consagradas en el Título II “De las disposiciones comunes al Senado de la República y la Cámara de Representante el Capítulo “especialmente en los Capítulos Sexto “Del Proceso Legislativo Ordinario”, Séptimo “Del Proceso Legislativo Constituyente”, Capítulo Octavo “Del Proceso Constituyente Primario”, Capítulo Noveno “De la Participación Ciudadana en el Estudio de los Proyectos”, Capítulo Décimo “De las Funciones de Control y Audiencias” y el Capítulo Undécimo “Del estatuto del Congresista”. En este último capítulo se pueden exceptuar los artículos 266, 271, 273, 275, 276, 277, que establecen los deberes y requisitos administrativos pertinentes para cumplir con la labor legislativa de los congresistas. En el Título 3, también del capítulo undécimo, se pueden excluir los artículos 308, 309 y 310</p> <p><b>3. Funciones administrativas con implicaciones legislativas</b> Algunas de ellas encuentran establecidas en el Título II “De las Disposiciones Comunes al Senado de la República y la Cámara de Representantes”, artículos 33, 34, 35, 36, 41, 42, 46, 47, 48, 49, 50, 53, 55, 62, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72</p> <p><b>4 Funciones administrativas con implicaciones políticas</b> Se pueden encontrar dentro de esta clasificación Las funciones que cumple la oficina de Protocolo y algunas de las funciones que cumplen las Unidades Técnicas Legislativas (Documento 3)</p>
Ley 80 del	<b>Por el cual se expide el Estatuto General de la Contratación de la</b>

<p>28 de octubre de 1993</p>	<p><b>Administración Pública</b></p> <p><b>Artículo 2. De la definición de entidades, servidores y servicios públicos.</b> Para los solos efectos de esta ley:</p> <p>1o. Se denominan entidades estatales: (...) b) El Senado de la República, la Cámara de Representantes, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, la Contraloría General de la República, las contralorías departamentales, distritales y municipales, la Procuraduría General de la Nación, la Registraduría Nacional del Estado Civil, los ministerios, los departamentos administrativos, las superintendencias, las unidades administrativas especiales y, en general, los organismos o dependencias del Estado a los que la ley otorgue capacidad para celebrar contratos.</p> <p><b>2o. Se denominan servidores públicos:</b> (...) b) Los miembros de las corporaciones públicas que tengan capacidad para celebrar contratos en representación de éstas.</p> <p><b>Artículo 11. De la competencia para dirigir licitaciones o concursos y para celebrar contratos estatales.</b></p> <p>a) Los ministros del despacho, los directores de departamentos administrativos, los superintendentes, los jefes de unidades administrativas especiales, el <u>Presidente del Senado de la República, el Presidente de la Cámara de Representantes.</u></p> <p><b>Artículo 12. De la delegación para contratar.</b> Los jefes y los representantes legales de las entidades estatales podrán delegar total o parcialmente la competencia para celebrar contratos y desconcentrar la realización de licitaciones o concursos en los servidores públicos que desempeñen cargos del nivel directivo o ejecutivo o en sus equivalentes. (Documento 5)</p>
<p>Ley 87 del 29 de noviembre de 1993</p>	<p><b>Por el cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones</b></p> <p><b>El artículo 1.</b> De la presente ley define el control interno como el sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de los planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad. El fin del control interno es procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas y objetivos previstos.</p> <p>Son objetivos del sistema de control interno, entre otros, de acuerdo con el artículo 2, proteger los recursos de la organización, garantizar la eficacia, eficiencia y economía en todas las operaciones y velar porque todas las</p>

	<p>actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad.</p> <p>El artículo 5, al determinar el campo de aplicación, manda que la presente ley se aplique a todas los organismos y entidades de las Ramas del Poder Publico.</p> <p>El artículo 6 sitúa la responsabilidad del control interno en el representante legal o máximo directivo de la correspondiente entidad.</p> <p>El artículo 7 permite que las entidades publicas contraten con empresas privadas colombianas, de reconocida capacidad y experiencia, el servicio de la organización del Sistema de Control Interno y el ejercicio de las auditorias internas. Sus contratos deben ser a término fijo no superior a tres años y cuando por razones de conveniencia económica resultare más favorable (literal C). (Documento 6)</p>
<p>Ley 443 del 12 de junio de 1998</p>	<p><b>Por la cual se dictan normas sobre carrera administrativa y se dictan otras disposiciones</b></p> <p><b>El artículo 1</b> define la carrera administrativa como un sistema técnico de administración de personal que tiene como objeto garantizar la eficiencia de la administración publica y ofrecer igualdad de oportunidades para el acceso al servicio público, la capacitación, la estabilidad en los empleos y la posibilidad de ascenso. Para garantizar lo anterior se tendrán como base los méritos de los aspirantes, sin atender a otros criterios.</p> <p><b>El artículo 3, parágrafo 3</b>, dispone que mientras que se expiden las normas de carrera para el personal del Congreso de la República, serán aplicables las disposiciones contenidas en dicha ley.</p> <p>Finalmente el artículo 5, numeral 2, literal a, define como empleos de dirección, conducción y orientación institucionales en el Congreso de la República, aquellos que como tal prevea la ley 5ª de 1992. (Documento 7)</p>
<p>Ley 489 del 30 de diciembre de 1998</p>	<p><b>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</b></p> <p>El artículo 1 referente al objeto, dispone que esta regula el ejercicio de la función administrativa.</p> <p>El artículo 2 referente al ámbito de aplicación ordena que esta sea aplicada a los servidores públicos que por mandato constitucional o legal tengan a su cargo la titularidad y el ejercicio de funciones administrativas.</p> <p>De conformidad con el artículo 3 son principios de la función administrativa en su desarrollo, los contenidos en la Constitución y en especial, la buena fe, moralidad, igualdad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Adicionalmente, el</p>

	<p>artículo 5 señala como principios los de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.</p> <p>El artículo 9 prevé la posibilidad que tienen las autoridades administrativas de delegar el ejercicio de funciones a sus colaboradores. De acuerdo con el artículo 12, la delegación exime de responsabilidad al delegante, sin embargo, el párrafo del mismo artículo, dispone que en el caso relacionado con la contratación, el acto de la firma expresamente delegada, no exime de la responsabilidad civil y penal al agente principal. (Documento 8)</p>
--	--

## B.2 No Vigentes

FECHA	CONTENIDO DE INTERES
Ley 186 del 30 de marzo de 1995	<p><b>Por la cual se modifica parcialmente la ley 5ª de 1992</b></p> <p><b>Artículo 6.</b> Facultase a las Mesas Directivas del Senado de la República y de la Cámara de Representantes por el término de tres (03) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, para modificar los estatutos de administración de personal de los empleados de cada una de las Cámaras. Dicho artículo fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante Sentencia No C-830 de 2001. (Documento 9)</p>
Ley 796 del 21 de enero de 2003	<p><b>Por la cual se convoca un Referendo y se somete a consideración del Pueblo un proyecto de Reforma Constitucional</b></p> <p><b>Artículo 1. Convocatoria (...)</b> 5. ¿Aprueba usted el siguiente artículo? Adiciónese el artículo 180 de la Constitución Política, con el siguiente numeral: Artículo 180. Los congresistas no podrán: (...) 5. Participar, bajo ninguna circunstancia, individual o colectivamente, en las funciones administrativas del congreso, salvo para la conformación de su Unidad de Trabajo Técnico Legislativo. Los servicios técnicos y administrativos de las Cámaras Legislativas estarán a cargo de una entidad pública o privada, que ejercerá sus funciones con plena autonomía, conforma lo establezca la ley. (Documento 10)</p>

## C. Decretos

### C.1 Vigentes

FECHA	CONTENIDO DE INTERES
Decreto	"Estatuto Orgánico de Presupuesto"

<p>111 del 22 de febrero de 1996</p>	<p>El artículo 3 incluye dentro del Presupuesto Nacional la Rama Legislativa, entre otras.</p> <p>El artículo 11 literal b dispone que dentro del presupuesto de gastos o Ley de apropiaciones se incluyan las apropiaciones para la Rama Legislativa.</p> <p>El artículo 36 ordena que el Presupuesto de Gastos que compondrá de los gastos de funcionamiento, del servicio de la deuda y de los gastos de inversión. Cada uno de estos gastos se presentarán clasificados en diferentes secciones que corresponderán entre otras a la Rama Legislativa. En el presupuesto de gastos de funcionamiento e inversión no se podrán incluir gastos con destino al servicio de la deuda.</p> <p>El artículo 110 manda que los órganos que son una sección en el Presupuesto General de la Nación, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a la cual se refiere la Constitución y la ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes.</p> <p>En la sección correspondiente a la Rama Legislativa estas capacidades se ejercerán en la forma arriba indicada y de manera independiente por el Senado y la Cámara de Representantes.</p> <p><i>(Documento 11)</i></p>
--------------------------------------	--

## C.2 No Vigentes

FECHA	CONTENIDO DE INTERES
<p>Decreto 870 de 1989</p>	<p>Este decreto de carácter reglamentario fue dictado por el presidente en ejercicio de las facultades que le concedía el ordinal 3º del artículo 120 de la Constitución Política de 1886 y el artículo 91 de la ley 38 de 1989, la cual, a su vez, modificó el reglamento, vigente en aquella época, de las Cámaras Legislativas.</p> <p>Disponía dicho decreto, que las Mesas Directivas del Senado de la República y de la Cámara de Representantes ordenarían el gasto, por separado, con cargo a sus respectivos presupuestos, a través del Presidente del Senado o de la Cámara, según el caso. Las Mesas Directivas de Senado y Cámara podían delegar, mediante resolución, la función ordenadora, en el Primer Vicepresidente o Segundo Vicepresidente de acuerdo con las necesidades de cada corporación.</p> <p>El decreto en mención contenía, adicionalmente, disposiciones sobre el manejo específico de temas presupuestales y administrativos de las Cámaras Legislativas.</p> <p><i>(Documento 12)</i></p>

## II. Documento Técnicos

FECHA	CONTENIDO DE INTERES
<p>Convenio de Préstamo de Cooperación Técnica No. 1179/OC-CO Entre la República de Colombia y el Banco Interamericano de Desarrollo 20 de mayo de 1999</p>	<p><b>Programa de Modernización del Congreso de la República, Proyecto BID 1999</b></p> <p><b><u>I. Marco de Referencia</u></b></p> <p><b>A. Antecedentes</b></p> <p><b>1. La operación de 1995</b></p> <p>En 1995 el Banco Interamericano de Desarrollo y las Mesas Directivas del Congreso, en ese momento, acordaron iniciar la tramitación de una cooperación técnica reembolsable cuyo propósito era desarrollar un Programa de apoyo para la modernización institucional del Congreso de Colombia. En principio se acordó con la contraparte del Congreso ejecutar un Plan de Modernización que contuviera los siguientes componentes básicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>I.) Fortalecimiento y reforma administrativa</li> <li>II.) Asistencia Técnica Legislativa</li> <li>III.) Plan maestro de informatización</li> <li>IV.) Modernización de los servicios de biblioteca</li> <li>V.) Difusión de la labor parlamentaria</li> </ul> <p>Así mismo se decidió que para facilitar los cambios en el funcionamiento del Congreso, éste debía aprobar, con anterioridad a la aprobación de la operación por el directorio del Banco, la nueva normativa del Congreso. Para tales efectos el Banco contrató a un consultor para que apoyara a la Comisión Accidental de Reforma en la Redacción del Reglamento.</p> <p>Debido a que el proyecto de Reforma a la Ley 5 no fue aprobado el programa fue pospuesto indefinidamente.</p> <p><b>1. La nueva operación</b></p> <p>En octubre de 1998 el Presidente de la Cámara viajó a Washington para pedir ratificar el interés del Congreso en el Plan de Modernización por lo cual el Banco en octubre y noviembre realizó dos misiones con el objeto de reiniciar la preparación del proyecto. Como resultado de las misiones se creó una Comisión de Modernización que realizó algunas modificaciones puntuales a los cinco puntos concebidos en 1995.</p> <p>Bajo la nueva estrategia se incorporó como parte del Programa: El apoyo directo en la revisión y discusión interna de un apoyo cotidiano diario por un periodo transitorio de un asesoramiento en la interiorización e implementación de nuevas reglas y procedimientos a diferentes órganos del Congreso.</p> <p>En lo que respecta a los componentes originales, se propuso una ampliación del asesoramiento técnico especializado más allá de las Comisiones, a todos los órganos del Congreso y se reformuló el componente de difusión transformándolo en uno de divulgación del Congreso con la ciudadanía, mediante el cual el primero le pretendía explicar a la segunda el proceso de reforma del Congreso. Por otro lado, con el fin de agilizar la preparación del proyecto, el Banco aprobó en enero de 1999 la cooperación técnica con reembolsable ATN/SI-6367- CO,</p>

para que las mesas directivas empezaran el proceso de modernización del Congreso.

Así mismo, en febrero de 1999, se realizó un seminario taller de modernización del Congreso, auspiciado por el Banco y USAID, que tuvo como propósito divulgar las líneas generales del programa y socializarlo con los congresistas.

### **B Situación actual del Congreso**

El Congreso de la República ha sufrido un fuerte deterioro frente a la opinión pública y aunque se han venido realizando esfuerzos desde la Constitución del 91 por colocar al Congreso a la altura de sus posibilidades, estos no han dado resultado.

Adicionalmente, existe un consenso generalizado de que la calidad de los proyectos y productos legislativos podría verse fortalecida si se abordan de manera simultánea varios obstáculos que afectan negativamente su desempeño. La problemática del Congreso comprende:

Carencia de estructura interna y de elementos que potencien la dimensión institucional del parlamento

1. Desactualización de los criterios generales de organización y funcionamiento de los procedimientos parlamentarios
2. Estructura administrativa sin relaciones jerárquicas claras ni funciones y responsabilidades debidamente limitadas
3. Carencia de apoyo profesional al proceso de formación adecuado
4. Carencia de servicios de biblioteca modernos
5. Ausencia de comunicación con la ciudadanía

El poder legislativo presenta una serie de problemas concretos dentro de los cuales el primero y más relevante es su capacidad administrativa. Este problema es producto, principalmente, de una estructura organizacional poco funcional en términos de efectividad y eficiencia, de la carencia de procedimientos claros y transparentes en materia de adquisición de bienes y servicios de la presencia de procesos de reclutamiento y promoción del personal raramente basado en el desempeño.

En segundo lugar, las fuentes de apoyo técnico al trabajo legislativo son en la actualidad irregulares. Los miembros del Congreso recurren a mecanismos ad hoc en la búsqueda de apoyo profesional externo a la institución. Además, la carencia de apoyo técnico debilita al Congreso frente a la Institución.

En tercer termino, en el ámbito de la informática hay problemas de incompatibilidad entre los pocos sistemas de información existentes.

Como cuarto punto, el nivel de atraso de los servicios de biblioteca del Congreso (que incluyen la Hemeroteca, la Gaceta, el Archivo Legislativo y el Fondo de Publicaciones) es sustancial. Las necesidades de la biblioteca van más allá de la sistematización de los procesos, pues se requiere unificar administrativamente la prestación de los servicios para aumentar su nivel y capacidad de difusión.

En quinto lugar, las oficinas de información y prensa sufren de problemas que demandan una atención inmediata y efectiva. Por un lado, carecen de una adecuada organización y de personal competente. Además, los periodistas jefes

	<p>encargados de dichas oficinas no son de carrera y son rotados al arbitrio de las autoridades de cada Cámara, lo cual frustra cualquier esfuerzo por mejorar las funciones.</p> <p><b>C. La respuesta del Gobierno</b></p> <p>1. El Congreso de la República</p> <p>Ante la situación del Congreso las autoridades legislativas fijaron como una de sus prioridades la necesidad de elevar la efectividad de su labor legislativa, fiscalizadora y representativa. Por lo cual tomaron la iniciativa de solicitar al Banco el apoyo del caso.</p> <p>El Congreso de la República inició su proceso de modernización para lo cual se conformaron Comisiones de Modernización en el Senado y la Cámara. (Documento 13)</p>
<p>Informe de la Contraloría General de la República sobre la gestión administrativa de la Cámara de Representantes, diciembre de 2000</p>	<p>La Contraloría General de la República con fundamento en las facultades otorgadas por la Constitución Nacional y desarrolladas posteriormente en la Ley 42 de 1993, practicó la Auditoria Gubernamental con enfoque integral a la Cámara de Representantes a través del examen de los estados financieros preparados a diciembre de 2000.</p> <p>El resultado de dicha auditoria arrojó los siguientes resultados.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• En relación con la cuenta de propiedades Planta y Equipo no es confiable al no existir un inventario general, consolidado y valorizado de los bienes.</li> <li>• En relación con la Gestión de la Cámara para el año 2001 se evidenció la falta de planeación en la ejecución presupuestal pues no se ejecutaron \$ 8. 417.498 miles en el rubro de gastos generales, lo que ocasiono que no se cumplieran con los programas de inversión en mantenimiento y compra de equipos de computo y software, mantenimiento y aseo de las instalaciones a \$ 8. 417.498 miles</li> </ul> <p>De la misma manera la auditoria expresa que existen debilidades en varias oficinas y dependencias, a saber</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. En la Oficina de Control Interno, la Cámara de Representantes, presenta un sistema de control con una cobertura poco representativa, deficiencia que viene de años atrás. No se cuenta con el apoyo de las directivas para que las oficinas responsables tomen los correctivos a las observaciones formuladas por la Oficina de Control Interno.</li> <li>2. Con respecto a la contabilidad, no existe dentro de la estructura orgánica de la entidad un área formal encargada de esta. No existe el cargo de contador público que certifique los estados financieros. Tampoco existen manuales de procedimientos de sistemas y contabilidad.</li> <li>3. En la dirección de bienes y servicios no existe un inventario general de los bienes del Almacén, así como tampoco el consolidado de la entidad. Además de las siguientes irregularidades: <ul style="list-style-type: none"> <li>- El control de los bienes se lleva a cabo mediante tarjetas que no cumplen con los requisitos exigidos por un Kárdex</li> <li>- Las instalaciones físicas no son adecuadas para la custodia y la organización de los bienes.</li> </ul> </li> </ol>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Respecto a los pasajes que emite esta dirección se evidencia la falta de planeación y de controles en la expedición y devolución de los pasajes, ocasionando la disminución del presupuesto para dicho rubro.</li> <li>- En cuanto a los servicios de telefonía celular es evidente el exceso en el consumo por parte de los Representantes.</li> </ul> <p>4. Recursos Humanos: Se observó que no se tiene una base de datos del personal incorporado por contrato de prestación de servicios, sumado a la ausencia de documentos vitales como nombramientos o resoluciones para cada uno de los empleados. Existir una alta rotación del personal a nivel directivo.</p> <p>5. Contratación Administrativa. Durante el año 2000, la Cámara de Representantes celebró 163 contratos por un valor de \$ 5.623.403 miles, dentro de los cuales se observó la existencia de debilidades en los siguientes aspectos relacionados con el cumplimiento del Estatuto General de Contratación Administrativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Deficiencia de la Planeación en la contratación, pues no existe un Plan de Compras.</li> <li>- Persiste la no liquidación de los contratos, en contravía de los términos establecidos en el artículo 60 de la ley 80/ 93.</li> <li>- La interventoría o supervisión a los contratos no es eficaz.</li> <li>- Ausencia de supervisor e informe del contratista.</li> </ul> <p>(Documento 14)</p>
--	---

### III. Jurisprudencia de la Corte Constitucional

FECHA	CONTENIDO DE INTERES
Sentencia C-025 de 1993	<p><b>Demandante:</b> Israel Morales Víctor Velásquez Reyes y otros</p> <p><b>Problema jurídico:</b> Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 18 (parcial), 20, 24, 27, 28, 146, 183 (parcial), 146, 266 (parcial), 267, 273 (parcial), 306 (parcial), 307, 316 (parcial), 317, 318 (parcial), 319, 393 (parcial), y 1º, 2º, 3º, 4º y 5º transitorios de la Ley 5ª de 1992 "por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes", y la Ley 6ª de 1992 "por la cual se expiden normas en materia tributaria, se otorgan facultades para emitir títulos de deuda pública interna, se dispone un ajuste de pensiones del sector público nacional y se dictan otras disposiciones.</p> <p><b>Magistrado Ponente:</b> Eduardo Cifuentes Muñoz</p> <p><b>Consideraciones de la Corte Constitucional:</b> La ley orgánica tiene por objeto regular el ejercicio de la actividad legislativa - y ella tiene el carácter de ley y no de acto administrativo - (C.P. arts. 151 y 14 transitorio). La ley que establezca el reglamento del Congreso, el Senado y la Cámara de Representantes, en su carácter de normativa orgánica, necesariamente debe tomar en consideración el conjunto de funciones que cumple el Congreso y cuyo ejercicio periódico debe sujetarse a unas reglas y procedimientos uniformes que son precisamente los que se contienen en aquéllas. La actividad de la rama legislativa del poder público comprende, en los términos de la constitución, una función constituyente, legislativa en sentido</p>

	<p>estricto, de control político, judicial, electoral, administrativa, de control público y de protocolo. De ahí que la regulación de los aspectos mencionados - por lo demás mínimos e indispensables - de la función electoral del Congreso, en modo alguno, exceda el ámbito de esta específica ley orgánica. La asunción de las facultades electorales del Congreso y de sus cámaras y su futuro ejercicio, se realizarán de conformidad con las reglas adoptadas en su reglamento. Justamente éste es el propósito de una ley orgánica.</p> <p>La regulación de una materia por el Congreso, mediante un tipo especial de ley - v. gr. ley estatutaria -, puede así mismo comprometer el ejercicio de sus facultades legislativas ordinarias y de su cláusula general de competencia. Los contenidos - en este caso orgánicos - de la ley especial, sólo podrán modificarse, adicionarse o derogarse, en virtud una ley del mismo tipo y surtiéndose el procedimiento especial. Por su parte, el contenido ordinario de la ley especial, esto es, producto de una competencia general y no ligado al núcleo esencial de la reserva de ley especial, puede, en el futuro, modificarse, adicionarse o derogarse, mediante el procedimiento legislativo ordinario. El principio democrático obliga a interpretar restrictivamente los procedimientos especiales que aparejan mayorías cualificadas y que, en cierta medida, petrifican el ordenamiento jurídico e impiden el desarrollo de un proceso político librado al predominio de la mayoría simple, que garantiza cabalmente su libertad y apertura.</p> <p>La atribución especial que tiene el Congreso para dictarse su propio reglamento (C.P. art. 151), sus facultades en materia electoral y su cláusula general de competencia, le confieren a las disposiciones acusadas arriba citadas suficiente fundamento constitucional.</p> <p><b>Resuelve</b>  <b>Primero:</b> Declarar constitucionales el encabezamiento del artículo 18 y su numeral 6º y los artículos 20, 24, 27, 28, 183, inciso 2º, 306, 307, 316, 317, 318, 319 y 4º transitorio de la Ley 5ª de 1992, y ésta, en su integridad, por no violar el artículo 14 transitorio de la Constitución Política.  <i>(Documento 15)</i></p>
Sentencia C-196 de 1998	<p><b>Problema jurídico:</b> Objeciones presidenciales al Proyecto de Ley número 248/97 Senado y 50/96 Cámara, "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y la Ley 186 de 1995, artículos 2, 3 y 4"</p> <p><b>Magistrado Ponente:</b> Dr. José Gregorio Hernández Galindo</p> <p><b>Consideraciones de la Corte Constitucional</b>  La atribución de fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos corresponde al Presidente de la República, en desarrollo de leyes marco.</p> <p>De conformidad con el artículo 150, numeral 19, literal e), de la Constitución Política, el Congreso de la República tiene a su cargo, mediante leyes que la doctrina ha denominado "marco" o "cuadro", dictar las normas generales y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos.</p> <p>Por su parte, el artículo 151 de la Carta determina que el Congreso expide leyes</p>

orgánicas a las cuales estará sujeto el ejercicio de la actividad legislativa. Por medio de ley orgánica el Congreso debe establecer sus propios reglamentos y los de cada una de las cámaras.

No es propio de la ley orgánica que contiene el reglamento del Congreso fijar régimen salarial alguno, sino señalar las disposiciones a las que debe sujetarse el trámite de los asuntos a cargo de la Rama Legislativa, tanto en el campo de la aprobación o improbación de los proyectos de ley y de acto legislativo como en lo referente al control político, a las elecciones que el Congreso y sus cámaras deben efectuar y al ejercicio de las demás funciones y competencias a su cargo.

El tema salarial y prestacional es ajeno a esa materia, específicamente delimitada por la Constitución y, por lo tanto, las disposiciones que lo consagren deben plasmarse, no en el reglamento del Congreso sino en leyes generales que tracen las pautas a las que deba someterse el Ejecutivo con tal fin, y que no son otras que las ya mencionadas del artículo 150, numeral 19, literal e), de la Carta.

Como mediante la ley marco se establecen apenas las directrices, posteriormente desarrolladas por el Gobierno a través de decretos administrativos, el Congreso no puede, al dictar una ley en las materias dichas, vaciar de contenido la atribución que la Constitución confía al Presidente de la República y, por tanto, le está vedado establecer ella misma y de modo absoluto todos los elementos de la regulación.

Si el Congreso, en tales temas, deja de lado su función rectora y general para entrar de lleno a establecer aquellas normas que debería plasmar el Ejecutivo con la ya anotada flexibilidad, de manera que no quede para la actuación administrativa campo alguno, en razón de haberse ocupado ya por el precepto legal, invade un ámbito que no le es propio -el del Presidente de la República- y, por tanto, vulnera no sólo el artículo 150, numeral 19, de la Constitución sino el 113, a cuyo tenor los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pese a la colaboración armónica entre ellos, que se orienta a la realización de los fines de aquél. Además, al dejar el campo de fijación de pautas generales para ingresar en forma total en el de su desarrollo específico, el Congreso infringe la prohibición contemplada en el artículo 136, numeral 1, de la Constitución Política: "Inmiscuirse, por medio de resoluciones o de leyes, en asuntos de competencia privativa de otras autoridades".

Así, cuando en materia salarial se establecen, como ocurre en el presente caso, los grados correspondientes a determinados empleos, enunciados al detalle, señalando inclusive los niveles salariales correspondientes, la norma legal es, por definición, específica, y cubre la totalidad del campo de regulación, haciendo necesario que tales grados y niveles salariales únicamente puedan ser modificados por otra norma legal, de donde se infiere que el margen de maniobra del Gobierno es nulo, ya que, si entra a hacer adaptaciones, modifica en realidad lo dispuesto por el legislador, cuando lo que busca el régimen constitucional concebido para el efecto es la existencia de un espacio de actividad administrativa suficientemente amplio como para estipular niveles y grados diversos y cambiantes dentro de pautas generales ya consagradas en la ley.

Vistas las características del artículo 1 del proyecto de ley objetado, se observa

que, al modificar el 387 de la Ley 5 de 1992, fijando la nomenclatura de cargos de la planta de personal del Senado y de la Cámara y estableciendo grados y remuneración para los mismos de manera concreta, no es una norma marco, pues no señala pautas para que el Gobierno actúe, sino que entra de manera directa y total a consagrar el régimen salarial de los empleados del Congreso. En consecuencia, se trata de un precepto inconstitucional, por las anotadas razones, en lo cual asiste razón al Presidente de la República, que lo objetó.

Por contera, si de una ley marco se trataba y era esa categoría normativa la que ha debido adoptarse con la finalidad de nivelación buscada por el Congreso, era de iniciativa reservada al Gobierno en los términos del artículo 154 de la Constitución. Y, puesto que ninguno de los ministros presentó el proyecto de ley a consideración del Congreso, y ni siquiera lo coadyuvó posteriormente -como de manera expresa lo afirma en sus intervenciones ante la Corte-, existe también al respecto un vicio de inconstitucionalidad insanable.

La Corte debe advertir que, si declara fundadas las objeciones presidenciales en los aspectos dichos, lo hace por razón del carácter perentorio de las normas constitucionales que rigen la materia, pero no en razón del contenido mismo de la disposición aprobada por el Congreso, que desde el punto de vista material es plausible y de interés social, ya que resulta necesario introducir equilibrio en materia salarial entre los empleados de las cámaras. No obstante, el mecanismo escogido y la forma de obrar el legislador no se ajusta a la Carta por las razones expuestas. Si el Congreso desea nivelar los salarios de sus servidores, debe proceder de conformidad con lo indicado en el artículo 150, numeral 19, de la Constitución y expedir, a iniciativa del Gobierno, una norma marco que deba ser luego desarrollada por el Presidente de la República.

#### **La creación de cargos para el control interno en el Senado y la Cámara de Representantes**

Por el contrario, la Corte no encuentra que sean inconstitucionales los artículos 2, 3, 4 y 5 del proyecto objetado.

Estas dos normas se expiden en desarrollo del numeral 20 del artículo 150 de la Constitución, que faculta al Congreso, mediante ley, para "crear los servicios administrativos y técnicos de las cámaras".

No debe olvidarse que, en armonía con dicho precepto, el artículo 135 de la Constitución incluye, dentro de las facultades de cada Cámara, la de "proveer los empleos creados por la ley para el cumplimiento de sus funciones" (subraya la Corte).

#### **Resuelve:**

**Primero.- DECLÁRANSE** fundadas las objeciones presidenciales formuladas contra el artículo 1 del proyecto de ley número 248/97 Senado-50/96 Cámara, disposición que, en consecuencia, es **INEXEQUIBLE**.

**Segundo.-** Decláranse infundadas las objeciones presidenciales formuladas contra los demás artículos del proyecto de ley aludido, que, por tanto, en relación con las mismas, son **EXEQUIBLES**.

*(Documento 16)*

<p>Sentencia C- 702 de 1999</p>	<p><b>Demandante:</b> Andrés de Zubiría Samper</p> <p><b>Problema jurídico:</b> Acción pública de inconstitucionalidad en contra de los artículos 7º (parcial), 38 (parcial), 47 (parcial), 51, 52, 53, 54, 55, 59 (parcial), 60 (parcial), 111 (parcial) y 120 de la Ley 489 de 1998, “por la cual se dictan normas sobre organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden disposiciones 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”.</p> <p><b>Magistrado Ponente:</b> Dr. Fabio Morón Díaz.</p> <p><b>Consideraciones de la Corte Constitucional:</b>  Las expresiones “<i>permanente</i>” “<i>y si fuere el caso, del sector privado</i>” del párrafo 2º. del artículo 38 ;“<i>prorrogables</i>” del numeral 2º. del artículo 111 “<i>y personas privadas</i>” del artículo 59, cuestionadas a causa de la asignación de funciones públicas permanentes al sector privado y a los particulares.</p> <p>El actor considera que las expresiones demandadas de los artículos mencionados riñen con el artículo 123 del Estatuto Superior, en cuanto permiten que los particulares puedan asumir una competencia pública en forma permanente, siendo que la Carta Política únicamente permite que puedan hacerlo de manera temporal.</p> <p>Para desvirtuar la lectura que del texto constitucional hace el demandante, e ilustrar que la asignación de funciones públicas a los particulares, cuya duración tenga un límite en el tiempo, se aviene a la Carta Política y, que contrariamente a lo afirmado por el actor, constituye expresión prístina de sus postulados y principios que promueven la participación ciudadana en la gestión de lo público, basta con traer a colación la sentencia C-286 de 1996, de la que fue ponente el H. M. José Gregorio Hernández Galindo, en la que esta Corporación hizo un recuento de las normas constitucionales en las que el Constituyente avaló esta visión, por lo cual la propia Carta Política da cuenta de:</p> <p>"la existencia de varias disposiciones constitucionales que hacen posible el ejercicio permanente de la función pública por particulares, tales son los casos de los notarios (artículo 131 C.P.), de las autoridades indígenas en ejercicio de funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial (artículo 246 C.P.), y de la prestación de servicios públicos (artículo 365 C.P.) entre otros"</p> <p>En la oportunidad que se cita, ya la Corte se había referido a la interpretación plausible del artículo 123 C.P., a la luz de los otros preceptos de la Carta que dan validez constitucional al ejercicio permanente de funciones públicas por particulares.</p> <p>Para la Corte, la posibilidad de que los convenios que las entidades o autoridades administrativas suscriban para conferir el ejercicio de funciones administrativas a particulares, puedan ser “<i>prorrogables</i>” en forma indefinida, que es una de las posibles interpretaciones que podría tener el numeral 2º. del artículo 111 al no haber previsto un límite máximo al número de prórrogas, contraría el artículo 123 de la Carta, pues da pie para que se convierta en permanente dicha asignación de función pública y su ejercicio por el particular contratado, a través de prórrogas sucesivas de 5 años, lo cual constituye una forma soterrada de burlar el carácter excepcional y el consiguiente límite temporal a que supeditó el Constituyente de 1991 el ejercicio de las funciones</p>
---------------------------------	--

	<p>públicas por particulares. En ese orden de ideas, juzga la Corte que la Ley que regule su ejercicio, en observancia del artículo 123 de la Carta, debe hacer que el período de ejercicio de la función pública por el particular sea determinado y determinable en el tiempo. Así las cosas, esta expresión será declarada inexecutable.</p> <p><b>Resuelve:</b> En relación con la Ley 489 de 1998:</p> <p><b>Primero.- DECLARAR EXEQUIBLE</b>, por las razones y en los términos de esta sentencia, el artículo 7º. en la parte que dice: “Art. 7º.- Descentralización administrativa. En el ejercicio de las facultades de esta ley y en general en el desarrollo y reglamentación de la misma el gobierno será especialmente cuidadoso en el cumplimiento de los principios constitucionales y legales sobre la descentralización administrativa y la autonomía de las entidades territoriales. En consecuencia procurará desarrollar disposiciones y normas que profundicen en la distribución de competencias entre los diversos niveles de la administración siguiendo en lo posible el criterio de que la prestación de los servicios corresponda a los municipios, el control sobre dicha prestación a los departamentos y la definición de planes, políticas y estrategias a la Nación...” e INEQUIBLES la frase " que se le otorgan por medio".</p> <p><b>Segundo.- DECLARAR EXEQUIBLES</b>, por las razones y en los términos de esta sentencia las expresiones “<i>permanente</i>” y “<i>si fuere del caso, del sector privado</i>” del párrafo 2º. del artículo 38 ; “<i>y personas privadas</i>” del artículo 59 INEQUIBLES la expresión “<i>prorrogables</i>” del numeral 2º. del artículo 111.</p> <p><b>Tercero.- DECLARAR EXEQUIBLE</b>, por las razones y en los términos de esta sentencia, el artículo 47.</p> <p><b>Cuarto.- DECLARAR INEQUIBLES</b> el artículo 51.</p> <p><b>Quinto.- DECLARAR EXEQUIBLES</b> por las razones y en los términos de esta sentencia los artículos 52 y los literales a), e), f), j), k), l) y m) del artículo 54.</p> <p><b>Sexto.- DECLARAR INEQUIBLES</b> los artículos 53 y los literales b); c); d) g); h); e i) del artículo 54.</p> <p><b>Séptimo.- DECLARAR INEQUIBLES</b> el artículo 55.</p> <p><b>Octavo.- INHIBIRSE</b> de decidir en relación con la expresión “<i>la superintendencias</i>” del artículo 68 por ineptitud sustantiva de la demanda, ante ausencia de concepto de violación.</p> <p><b>Noveno.- DECLARAR INEQUIBLES</b> el artículo 120, a partir de la fecha de promulgación de la Ley 489 de 1998. (Documento 17)</p>
Sentencia C-866 de 1999	<p><b>Demandante:</b> Luis Eduardo Montoya Medina</p> <p><b>Problema jurídico:</b> Acción pública de inconstitucionalidad contra los artículos 110 y 111 de la Ley 489 de 1998, “por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden 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”.</p> <p><b>Magistrado Ponente:</b> Dr. Vladimiro Naranjo Mesa</p> <p><b>Consideraciones de la Corte Constitucional:</b> Encuentra la Corte que las expresiones demandadas de los artículos 110 y 111 de la Ley 489 de 1998, aisladas del contexto normativo dentro del cual se encuentran insertadas, pierden su sentido propio, el cual sólo puede ser</p>

cabalmente deducido de la lectura integral de las referidas normas. En tal virtud, considera que tales expresiones, junto con el resto del texto de los artículos acusados, conforman una proposición jurídica completa, por lo cual entra a pronunciarse sobre dicho texto íntegro.

**El ejercicio de funciones administrativas por particulares, desde la perspectiva de la axiología constitucional.**

El Estado social de derecho, a diferencia del Estado liberal clásico, se edifica a partir de los principios de solidaridad y participación, los cuales cobran vigencia para imponer la cooperación entre los hombres a fin de lograr la efectivización de sus derechos. Su consagración en la Carta, enunciada desde el primer artículo, busca primordialmente lograr la orientación de la política administrativa hacia la satisfacción de las necesidades básicas de la población; y no es algo casual o accidental, sino que responde a una larga historia de transformaciones institucionales ocurridas no sólo en nuestro orden jurídico fundamental, sino también en el de las principales democracias constitucionales del mundo.

Toda vez que la Carta Política está concebida de manera que la parte orgánica sólo adquiere su sentido propio interpretada según los principios y valores de la parte dogmática, tenemos entonces que la función pública que ella regula debe obedecer también a la particular axiología constitucional que propugna por la vigencia de los principios de solidaridad y participación. Por ello, la posibilidad del ejercicio de funciones públicas por parte de particulares encuentra su soporte constitucional en los mencionados principios, a la vez que viene a ser una de las formas de desarrollo concreto de los mismos. En efecto, lo que el Constituyente buscó fue ampliar en la mayor medida posible los espacios de participación democrática del pueblo en la toma de decisiones, así como en el control del poder político, con el propósito de facilitar la consecución de los objetivos estatales referentes a la satisfacción de las necesidades básicas colectivas y de ampliar la democracia.

Tenemos entonces que nuestra Carta Fundamental, en desarrollo de los postulados que definen el Estado social de Derecho, explícitamente acepta la posibilidad del ejercicio de funciones administrativas por particulares. Lo hace en el tercer inciso del artículo 123, que a su tenor literal dice así:

“La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio.”

De igual manera, el artículo 210 superior indica :

“Los particulares pueden cumplir funciones administrativas en las condiciones que señale la ley.”

A su turno, el artículo 365 de la Carta referente a la prestación de los servicios públicos, prescribe:

“Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares.”

Resulta claro que la asunción de funciones administrativas por los particulares es

un fenómeno que, dentro del marco del concepto de Estado que se ha venido consolidando entre nosotros, no resulta extraño, sino que más bien es desarrollo lógico de esta misma noción.

5. Resulta oportuno señalar, que el tema de la asunción de funciones administrativas por parte de los particulares al que se viene haciendo alusión, no debe confundirse con el tema de la privatización de ciertas entidades públicas. En efecto, la privatización es un fenómeno jurídico que consiste en que un patrimonio de naturaleza pública, es enajenado a particulares, de tal manera que se trueca en privado. La privatización comporta un cambio en la titularidad de ese patrimonio, que siendo estatal, pasa a manos de los particulares, y debe aquella responder a políticas que miran por la realización de los principios de eficiencia y eficacia de la función pública y enmarcarse dentro de los criterios del artículo 60 de la Carta.

La atribución de funciones administrativas a particulares hecha por las autoridades, no conlleva, en modo alguno, cambio en la titularidad del patrimonio estatal. Significa simplemente la posibilidad dada a aquellos de participar en la gestión de los asuntos administrativos, en las condiciones y bajo los parámetros señalados por la Constitución, la ley y los reglamentos.

**¿Es posible atribuir todo tipo de funciones administrativas a los particulares?**

La Corte entiende que en este campo de las funciones propiamente administrativas es en donde cabe la posible atribución de ellas a particulares, y no en aquellas otras de contenido político o gubernamental, como tampoco en las de contenido materialmente legislativo o jurisdiccional que ocasionalmente ejercen las autoridades administrativas, pues a la atribución de las mismas a particulares no se refieren las normas constitucionales pertinentes. Así pues, el primer criterio que restringe la atribución de funciones administrativas a particulares está dado por la asignación constitucional que en forma exclusiva y excluyente se haga de la referida función a determinada autoridad.

Pero no sólo la Constitución puede restringir la atribución de ciertas funciones administrativas a los particulares, sino que también la ley puede hacerlo. En efecto, si el constituyente dejó en manos del legislador el señalar las condiciones para el ejercicio de funciones administrativas por parte de los particulares, debe entenderse que el mismo legislador tiene atribuciones para restringir dicho ejercicio dentro de ciertos ámbitos. Así por ejemplo, la propia ley demandada en esta causa, en aparte no acusado, indica que si bien ciertas funciones administrativas son atribuibles a los particulares, “el control, la vigilancia y la orientación de la función administrativa corresponderá en todo momento, dentro del marco legal a la autoridad o entidad pública titular de la función.”<sup>1</sup>

Existe otra limitación que se deduce de las reglas constitucionales, en especial del artículo 6° de la Carta, y que, según el conocido aforismo jurídico *nemo dat quod non habet*, indica que las autoridades administrativas solamente pueden

---

<sup>1</sup> Ley 489 de 1998, artículo 10, inciso 2°.

atribuir a los particulares las funciones que son de su competencia. Por lo cual las autoridades administrativas sólo pueden atribuir a los particulares el ejercicio de funciones jurídicamente suyas, no las de otros funcionarios.

Esta limitación indica, adicionalmente, que la atribución de funciones administrativas que nunca han estado en cabeza de las autoridades administrativas, requiere de norma constitucional o legal expresa y directa, distinta de aquella otra que, como la ley bajo examen, regula de manera general las condiciones de otorgamiento de la función administrativa a particulares.

Por último, encuentra la Corte que la atribución de funciones administrativas tiene otro límite: la imposibilidad de vaciar de contenido la competencia de la autoridad que las otorga. En efecto, la atribución conferida al particular no puede llegar al extremo de que éste reemplace totalmente a la autoridad pública en el ejercicio de las funciones que le son propias. Si, en los términos del artículo 2° de la Constitución, las autoridades de la República están instituidas para asegurar el cumplimiento de los fines del Estado, el despojo absoluto de la materia de su competencia redundaría en la falta de causa final que justificara su investidura, con lo cual ella –la investidura- perdería sustento jurídico.

Como consecuencia de lo anterior, resulta claro que la atribución de funciones administrativas a particulares debe hacerse delimitando expresamente la función atribuida, acudiendo para ello a criterios materiales, espaciales, temporales, circunstanciales, procedimentales o cualesquiera otros que resulten útiles para precisar el campo de acción de los particulares, en forma tal que la atribución no llegue a devenir en una invasión o usurpación de funciones no concedidas, a un vaciamiento del contenido de la competencia de la autoridad atribuyente o a la privatización indirecta del patrimonio público. Por ello resulta particularmente importante que las funciones que se encomendarán a los particulares sean específicamente determinadas, como perentoriamente lo prescribe el literal a) del artículo 111 acusado, el cual se aviene a la Carta si es interpretado conforme a las anteriores precisiones.

De otra parte, la Corte encuentra necesario recordar que para garantizar la vigencia de los principios superiores que gobiernan el ejercicio de la función pública (Art. 209 de la Carta), el régimen de inhabilidades e incompatibilidades aplicables a los servidores públicos, resulta también extensivo a los particulares que vayan a ejercer funciones administrativas, como expresamente lo indica el artículo 113 de la Ley 489 de 1998, de la cual forman parte las disposiciones ahora bajo examen. Dicha norma literalmente indica lo siguiente:

“Los representantes legales de las entidades privadas o de quienes hagan sus veces, encargados del ejercicio de funciones administrativas están sometidos a las prohibiciones e incompatibilidades aplicables a los servidores públicos, en relación con la función conferida.

“Los representantes legales y los miembros de las juntas directivas u órganos de decisión de las personas jurídicas privadas que hayan ejercido funciones

<sup>2</sup> M.P. Dr. Jorge Arango Mejía

<sup>3</sup> M.P. Dr. Fabio Morón Díaz

administrativas, no podrán ser contratistas ejecutores de las decisiones en cuya regulación y adopción hayan participado.”

De manera general, corresponde pues al legislador señalar el régimen de incompatibilidades e inhabilidades para los particulares que vayan a desempeñar funciones públicas, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 123 y 210 de la Constitución Política.

De otro lado, aparte del control especial ejercido por la autoridad titular de la función, el control general al que se somete la actividad administrativa pesa igualmente, en todas sus modalidades, sobre el ejercicio de funciones administrativas por parte de los particulares; en especial el control de legalidad y el control fiscal en los términos del artículo 267 de la Constitución Política. A esta realidad se refieren los incisos 2° y 3° del artículo 110 bajo examen, que por este aspecto se ajustan también a las prescripciones de la Carta.

**La atribución del ejercicio de funciones administrativas mediante acto administrativo o convenio.**

Así las cosas, cuando la norma acusada defiere al acto jurídico la “regulación” de la atribución de funciones administrativas a particulares, y el señalamiento de las funciones específicas que serán encomendadas, no está trasladando la función legislativa a las autoridades ejecutivas. No está poniendo en sus manos la potestad de determinar “el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas”, a la que se refiere el artículo 123 superior en concordancia con el 210 ibídem, sino que se está refiriendo a la potestad administrativa de determinar de manera concreta y particular dichas condiciones en un caso individual dado, a partir del régimen señalado por el legislador, y para garantizar la efectividad del mismo. Esta regulación particular se lleva a cabo mediante la expedición del acto administrativo y un contrato, como lo señala el artículo 110 bajo examen, justamente en el aparte que se cuestiona.

14. De esta manera, lo que hace la ley demandada es justamente determinar el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas, en los términos de los artículos 123 y 210 de la Constitución. Esta sola circunstancia no la hace participar, como pudiera pensarse, de la naturaleza jurídica de “ley marco”. En efecto, dichas leyes señalan pautas generales que posteriormente son complementadas mediante regulaciones administrativas no particulares. Así pues, siendo que la ley 489 de 1998 no pretende establecer lineamientos generales que luego sean complementados por reglas administrativas de carácter no individual, es claro que no nos hallamos en presencia de una ley marco o cuadro, sino simplemente ante la regulación legal del régimen de los particulares que temporalmente desempeñan funciones públicas, las cuales deben ser atribuidas mediante actos administrativos y convenios, que fijarán, en cada caso particular, las condiciones y circunstancias de la atribución.

15. Por las razones expresadas, la Corte desestima el cargo de violación que se estructura sobre el argumento de un supuesto desconocimiento de las disposiciones constitucionales, según las cuales debe ser siempre legal la regulación de los eventos en los cuales los particulares pueden ejercer funciones

públicas.

**Examen de la constitucionalidad de algunas expresiones contenidas en las normas demandadas.**

El inciso primero del artículo 110 sub examine es del siguiente tenor literal: “las personas naturales y jurídicas privadas podrán ejercer funciones administrativas, **salvo disposición legal en contrario**, bajo las siguientes condiciones:”(resalta la Corte).

Encuentra la Corporación, que la forma en que está redactada la norma induce a confusión, por cuanto permite concluir que la regla general es la posibilidad del ejercicio de funciones administrativas por los particulares, y que la excepción sería la disposición legal en contrario. En efecto, pareciera que ellos pudieran ejercer todo tipo de actividades administrativas, salvo en los casos en que la ley expresamente se los prohibiera. Si bien es cierto que conforme al artículo 6° superior los particulares pueden hacer todo aquello que no les está expresamente prohibido, por lo cual “solo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes”, dicha norma no resulta aplicable cuando se trata de la atribución de funciones administrativas. En este supuesto, sólo pueden llevar a cabo aquello que en virtud de la atribución viene a ser de su competencia y, conforme al mismo artículo 6° de la Carta, responden entonces por la omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones, como lo hacen los servidores públicos. La regla general se invierte y en principio no pueden ejercer todo tipo de funciones administrativas, sino sólo aquellas que, en los términos de la Constitución y de la Ley, les pueden ser conferidas según lo precisado en esta misma sentencia.

Por las consideraciones anteriores, la expresión “salvo disposición legal en contrario”, será retirada del ordenamiento jurídico.

En lo que respecta a la expresión “si fuere el caso” contenida en el último inciso del artículo 110, así como en el numeral 2° del artículo 111, expresión que tiene el alcance de disponer que no siempre resulta necesario celebrar un convenio con los particulares para efectos de conferirles el ejercicio de funciones administrativas, la Corte aprecia que le asiste razón al demandante cuando indica que esta disposición otorga a las autoridades administrativas una facultad discrecional para imponer a los particulares unilateralmente dicho ejercicio, que desconoce claros principios superiores, en especial el principio de igualdad.

En efecto, la imposición unilateral del ejercicio de funciones administrativas por voluntad de los funcionarios públicos, mediante acto administrativo de contenido particular, como es aquel a que se refiere la normatividad impugnada, desconoce el principio de igualdad, puesto que si bien es cierto es deber de toda persona y de los ciudadanos participar en la vida política, cívica y comunitaria del país, y hacer efectivo el principio de solidaridad, dichos deberes deben cumplirse y hacerse cumplir dentro de los conceptos de justicia y equidad, sin imponer a determinados ciudadanos cargas exclusivas o particulares, que por no afectar a los demás, resultan desproporcionadas.

Imponer unilateralmente a cierto y determinado particular el ejercicio de una función administrativa, sin contar con su consentimiento, denota un evidente

quebrantamiento del principio de justicia distributiva y de justicia conmutativa. Exigirles a algunos ciudadanos una serie de obligaciones, excluyendo de esas cargas excepcionales a los demás individuos, aunque se encuentren en idéntica situación, significa establecer el principio conocido como la "acepción de personas", opuesto a la igualdad propia de la justicia.

Por ello la atribución unilateral a particulares de dichas funciones, exige una norma de contenido absolutamente general, que cobije el universo entero de las personas naturales o jurídicas particulares a quienes, por estar en determinada e igual situación, incumbiría el cumplimiento de un mismo deber, cual sería el de ejercer determinada función administrativa. En tal sentido, sólo la ley o la Constitución pueden llevar a cabo la referida imposición unilateral, sin necesidad de aceptación expresa por medio de convenio. Si bien, como lo ha indicado esta Corporación "para asignar funciones públicas a los particulares, la Constitución no exige que ellos expresen su consentimiento previamente", tal imposición unilateral exige ser llevada a cabo mediante una norma de contenido general, por las razones antedichas, referentes a la preservación del principio de igualdad.

Así las cosas, resulta obvio que para conferir funciones administrativas a personas privadas mediante acto administrativo de carácter particular, no basta la expedición de dicho acto conforme a lo prescrito por la ley bajo examen, sino que es necesario, adicionalmente, que en todos los casos se suscriba con ellos un convenio mediante el cual expresamente se acepte la asignación de dicho ejercicio de funciones. Sólo de esta manera se preserva el principio de equidad, puesto que la autonomía de la voluntad particular es libre para aceptar la atribución individual de funciones administrativas, aun cuando ella resulte onerosa para el ciudadano. Así, no se imponen entonces cargas exorbitantes a determinadas personas privadas en particular.

18. En cuanto al ejercicio gratuito de funciones administrativas por parte de los particulares, el demandante encuentra reprochable el que las normas acusadas dejen abierta tal posibilidad. A su modo de ver dicho ejercicio no remunerado desconoce los principios de dignidad humana y de igualdad que consagra la Constitución. Sin embargo, sobre el particular la Corte ya ha sentado una clara posición jurisprudencial que ahora se reitera. En efecto, en pronunciamiento contenido en la Sentencia C-091 de 1997<sup>2</sup> se dijo al respecto lo siguiente:

"¿En qué condiciones cumplen los particulares funciones administrativas? En las condiciones que señale la ley, como lo prevé la norma constitucional. Es el mismo principio consagrado por el último inciso del artículo 123 de la misma Constitución, en lo que tiene que ver con desempeño temporal de funciones públicas: "La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio".

"La Constitución asigna al legislador la facultad de establecer cuándo los particulares pueden cumplir funciones administrativas y en qué condiciones. Es lo que, en las palabras del inciso final del artículo 123, se menciona como determinar el régimen aplicable y regular el ejercicio de funciones públicas.

"Pero, es claro que la Constitución no impone unos límites al legislador, en esta materia. Apenas establece que debe dictarse una ley, pero no traza unas pautas

rígidas para la misma. La Constitución, por ejemplo, en el caso del artículo 123, no señala un determinado límite temporal. Y no establece ninguna restricción en lo que atañe a la retribución del particular, como tampoco lo hace en el artículo 210. En el caso de las cámaras de comercio, que no son entidades públicas sino de naturaleza "corporativa, gremial y privada", la ley les atribuye funciones públicas, entre ellas las de llevar el registro mercantil y certificar sobre los actos y documentos en él inscritos, recopilar las costumbres mercantiles y certificar sobre la existencia de las recopiladas, y servir de tribunales de arbitramento. Al atribuirles tales funciones, la misma ley regula su ejercicio.

“Para asignar funciones públicas a los particulares, la Constitución no exige que ellos expresen su consentimiento previamente. En el caso de las cámaras de comercio, por ejemplo, es evidente que una de éstas no podría negarse a llevar el registro mercantil, del mismo modo que un ciudadano sólo puede excusarse de cumplir la función de jurado electoral cuando tenga causa justa, prevista en la ley. En síntesis, la ley puede asignar funciones públicas a los particulares, sin obtener su previo consentimiento.

“Tampoco exige la Constitución que la ley establezca una específica retribución para el particular que ejerza funciones públicas. Al fin y al cabo, ésta es una forma de "participar en la vida política, cívica y comunitaria", que es uno de los deberes a que se refiere el artículo 95 de la Constitución. En el caso de los comerciantes que recaudan el impuesto al valor agregado (IVA), y en el de quienes, al hacer un pago, retienen en la fuente, la ley no ha previsto una retribución por tal gestión, porque ésta es, sencillamente, un deber de participación, conexo con la actividad que ellos desarrollan.

“Cumplir así este deber, sin una específica retribución, no quebranta la justicia ni la equidad: por el contrario, las realiza, porque es una expresión de la solidaridad social. Y no puede afirmarse, en general, que el ejercicio de la función pública represente un perjuicio para el particular, porque no lo hay en el servicio a la comunidad. Sólo podría haberlo si la función asignada implicara una carga excesiva, desproporcionada, y contraria, por lo mismo, a la equidad y a la justicia.” (resaltado por fuera del texto original).

La jurisprudencia anteriormente transcrita, parece agotar el tema de la posibilidad de ejercicio no remunerado de funciones administrativas por parte de particulares. No obstante, parecería necesario agregar que si bien es cierto tales funciones pueden ser desarrolladas a título gratuito, ello no impide que las mismas puedan ser remuneradas. Queda librado a la facultad discrecional del legislador señalar cuándo establece una u otra condición.

Al respecto encuentra la Corte que mediante Sentencia C-702 de 1999<sup>3</sup>, se declaró inexecutable la expresión “prorrogables” contenida en el referido numeral 2°, por lo cual respecto de la misma ha operado el fenómeno de la cosa juzgada constitucional que le impide pronunciarse nuevamente. Así, en la parte resolutive de la presente decisión se ordenará estarse a lo resulto en el mencionado fallo.

En lo concerniente a la frase “cuyo plazo de ejecución será de cinco ( 5 ) años”, la cual subsiste en el ordenamiento jurídico con posterioridad a la mencionada Sentencia C-702 de 1999, la Corte debe precisar que una vez retirada del ordenamiento jurídico la expresión “prorrogables”, la norma señala actualmente

como término legal de cualquier convenio de atribución de funciones a particulares el de cinco años; sin embargo, la recta interpretación de esta norma, según la naturaleza de las cosas y el principio hermenéutico del efecto útil de las disposiciones, lleva a concluir que este es un plazo máximo de duración del respectivo convenio, pues otra cosa haría imposible la celebración del mismo en aquellos casos en los cuales la naturaleza de la función implica su realización en un plazo menor.

20. Finalmente, el numeral 1° del artículo 111 referente a los requisitos y al procedimiento que ha de seguirse para conferir el ejercicio de funciones administrativas a particulares, establece que para el efecto es necesaria la expedición de un acto administrativo que será sometido, en el caso de las entidades descentralizadas del nivel departamental o municipal, a la aprobación del gobernador o del alcalde, según el caso.

A juicio de la Corte, la anterior prescripción desconoce las competencias constitucionales propias de las asambleas y los consejos municipales. En efecto, se recuerda que las mencionadas corporaciones públicas tienen un carácter administrativo, y a ellas corresponde reglamentar el ejercicio de las funciones de esta índole en el departamento o en el municipio, incluidas las del gobernador o el alcalde, conforme lo indican los artículos 299, 300 numeral 1°, 312 y 313 numeral 1° de la Carta. Si bien los gobernadores y los alcaldes son los jefes de la administración seccional en virtud de lo cual dirigen y coordinan la acción administrativa en su territorio, ello no puede significar el desplazamiento de las corporaciones administrativas del orden territorial de la competencia que constitucionalmente les es atribuida para la regulación del ejercicio de las funciones públicas, dentro del ámbito de la entidad territorial respectiva.

Por tal razón la expresión “de los gobernadores y de los alcaldes, según el orden al que pertenezca la entidad u organismo”, será retirada del ordenamiento. Esta situación origina un vacío legislativo que deberá ser llenado por el Congreso de la República, prescribiendo una regulación que tenga en cuenta las competencias propias de las corporaciones públicas territoriales, conforme a la Constitución.

**Resuelve:**

Primero: Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 110 de la Ley 489 de 1998, en los términos de la parte considerativa de la presente Sentencia, salvo las expresiones “disposición legal en contrario” contenida en el primer inciso y “si fuere el caso”, contenida en el último, las cuales se declaran **INEXEQUIBLES**.

Segundo: Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 111 de la Ley 489 de 1998, salvo las expresiones “de los gobernadores y de los alcaldes, según el orden al que pertenezca la entidad u organismo”, contenida en el numeral primero, y la expresión “si fuere el caso”, contenida en el numeral 2° de la norma, las cuales se declaran **INEXEQUIBLES**. En cuanto al literal a) del numeral primero de este artículo, el mismo se declara **EXEQUIBLE** de conformidad con la consideración 7.5 de la parte motiva de la presente Sentencia.

Tercero: **ESTARSE A LO RESUELTO** en la Sentencia C-702 de 1999, en relación con la expresión “prorrogables”, contenida en el numeral 2° del artículo 111 de la Ley 489 de 1998.

*(Documento 19)*

Sentencia  
C- 830 de  
2001

**Demandante:** Carlos Augusto Cabrera Saavedra

**Magistrado Ponente:** Dr. Jaime Araujo Renteria

**Problema jurídico:** En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano el señor Saavedra demandó el artículo 6º de la ley 186 de 1995, “por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992” y la Resolución MD-0975 de 1995, proferida por la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes.

**Consideraciones de la Corte Constitucional:**

Se establece en el artículo 209 superior que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la delegación, la descentralización y la desconcentración de funciones” y que las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.

Ahora bien: ¿a quién corresponde regular el ejercicio de funciones públicas?

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 23 el artículo 150 superior, corresponde al legislador “expedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos”. Disposición que guarda consonancia con el artículo 123 del mismo ordenamiento que prescribe: “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.”

Al interpretar estas disposiciones y las primeramente enunciadas, se desprende claramente la potestad del legislador para establecer el estatuto del servidor público y, por ende, para establecer todos aquellos requisitos, exigencias, condiciones, calidades que deben reunir las personas que deseen ingresar al servicio del Estado, como también los deberes, prohibiciones, situaciones administrativas, inhabilidades, incompatibilidades e impedimentos y responsabilidades a que están sujetos, la forma de proveer los empleos, en fin, todos aquellos aspectos relacionados con el régimen de personal de los empleos de las distintas entidades públicas.

Los empleados del Congreso de la República son servidores públicos y, por tanto, su régimen de personal debe ser fijado por la ley, no sólo con fundamento en los cánones constitucionales antes señalados, sino también por expreso mandato del constituyente contenido en el numeral 20 del artículo 150 superior, que así lo ordena al estatuir que: “Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: (...) 20. Crear los servicios administrativos y técnicos de las Cámaras”.

Sin embargo, no sobra agregar que en la expedición de dichos regímenes el legislador no cuenta con libertad absoluta, pues como tantas veces se ha reiterado, está obligado a respetar las normas constitucionales y, en especial, los derechos fundamentales de los ciudadanos en general y de los trabajadores en particular, entre ellos, el de acceso a los cargos públicos, el de igualdad, el derecho al trabajo, el derecho a participar en el ejercicio del poder político, la libertad de escoger profesión u oficio, los derechos mínimos irrenunciables consagrados en el artículo 53 de la Carta, etc.

	<b>Resuelve:</b> Declarar INEXEQUIBLE el artículo 6° de la ley 186 de 1995 <i>(Documento 20)</i>
--	--

#### IV. Proyectos de Ley Archivados

FECHA	CONTENIDO DE INTERES
Proyecto de ley No.01 de 1991 Senado	<p><b>Por el cual se expide el Reglamento del Congreso de la República, el Senado y la Cámara de Representantes</b></p> <p>Proponía la creación del "DEPARTAMENTO DE SERVICIOS ADMINISTRATIVOS DEL CONGRESO", adscrito a la Rama Legislativa, con carácter autónomo e independiente en todos sus aspectos.</p> <p>La responsabilidad de su gestión administrativa correspondía a la dirección de la entidad, la cual responde directamente ante la asesoría en la administración, integrada esta, por congresistas de una y otra cámara.  <i>(Documento 21)</i></p>
Proyecto de ley No. 097 de 1991 Cámara	<p><b>Por el cual se expide el Reglamento del Congreso de la República, el Senado y la Cámara de Representantes</b></p> <p>Correspondía en aquel proyecto a las Mesas Directivas de cada cámara adoptar las medidas necesarias para una mejor organización interna, en orden a una eficiente labor legislativa y administrativa, así como plantear el proyecto de presupuesto, su dirección y control y ordenar los gastos de cada cámara.</p> <p>Los servicios administrativos, de acuerdo con dicho proyecto, se regirían de acuerdo con los siguientes principios:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Los empleos son de carrera administrativa legislativa.</li> <li>- Los servicios administrativos y técnicos comprenderán las funciones asignadas por la ley y por las Mesas Directivas de las corporaciones.</li> </ul> <p>El orden administrativo le correspondía a una Junta de Administración y a un Director administrativo. La primera, integrada por 10 congresistas, tenía el carácter de Comisión permanente de planeación y presupuesto del congreso, órgano superior de la organización administrativa de las Cámaras Legislativas. Su función: establecer los procedimientos necesarios para su eficaz funcionamiento. Por su parte, el director Administrativo sería un profesional calificado seleccionado por la Junta de administración para ejecutar las políticas administrativas dispuestas por la misma.  <i>(Documento 22)</i></p>
Proyecto de ley No. 002 de 2000 Cámara	<p><b>Por medio del cual se crea la Unidad Administrativa Especial del Congreso de la República para la organización y el funcionamiento administrativo del Congreso y se dictan otras disposiciones, con fundamento en el artículo 150 numeral 20 de la Constitución Política</b></p>

	<p>Este proyecto disponía la creación de LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA, encargada de prestar los servicios administrativos y técnicos del Congreso en las áreas legislativa y administrativa. El área administrativa estaría a cargo de la Secretaría Administrativa y Financiera.</p> <p>La naturaleza de la nueva entidad sería la de Unidad Administrativa Especial del Congreso de la República del orden nacional, de carácter técnico y administrativo, autónoma, con personería jurídica y patrimonio propio. Serían funciones de la nueva entidad, todas aquellas relacionadas con el manejo administrativo del Congreso.</p> <p>Dicha Unidad contaría con un director, seleccionado por concurso de méritos para un periodo de 4 años.</p> <p>El control de la Unidad Especial estaría a cargo de la Contraloría General de la Nación. Adicionalmente, se escogería una compañía privada de auditoría externa que se encargara de la tarea de auditaje. (Documento 23)</p>
<p>Proyecto de ley No. 035 de 2000 Senado</p>	<p><b>Por medio del cual se crea la Unidad Administrativa Especial y se dictan otras disposiciones.</b></p> <p>Dicho proyecto proponía la creación de una Unidad Administrativa Especial, como un organismo descentralizado, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, adscrita a la Rama Legislativa. Esta unidad sería la autoridad en materia de prestación de servicios administrativos y técnicos de la rama Legislativa del Poder Público. Adicionalmente, los servicios administrativos y técnicos, comprendían las áreas legislativas y administrativas. Hacían responsable a la nueva unidad del área administrativa del Congreso.</p> <p>Establecía una prohibición general a los congresistas para participar en el ejercicio de las funciones administrativas atribuidas a la Unidad Administrativa Especial del Congreso. La inobservancia de dicha prohibición se constituiría en causal de mala conducta para el director de la Unidad.</p> <p>A la nueva entidad y a su director le correspondían todas aquellas funciones para el buen desarrollo administrativo del Congreso.</p> <p>La representación legal de la Unidad estaría a cargo de un director elegido por el Congreso de la República de terna enviada por el presidente. Para ser elegido Director, era necesario acreditar requisitos de experiencia en el área y formación académica especializada, así como ausencia de antecedentes penales y disciplinarios en el tema.</p> <p>Preveía el proyecto la desvinculación definitiva o temporal del Director por mala conducta o por evaluación insatisfactoria en el desempeño de sus funciones, a petición del Procurador General de la Nación o por decisión de las tres cuartas partes del pleno del Congreso.</p> <p>Bajo el manto del proyecto en mención, los funcionarios del congreso se</p>

	<p>denominaban empleados de la Rama Legislativa del Poder Publico y se clasificaban como empleados de elección, de libre nombramiento y remoción y de carrera administrativa.</p> <p>Mientras no existiesen normas específicas sobre carrera administrativa de la Rama Legislativa se aplicarían las normas generales de carrera administrativa que se aplican para los empleados de la Rama Ejecutiva del Poder Publico.</p> <p>Se prohibía a la nueva entidad celebrar contratos de prestación de servicios para el cumplimiento de sus funciones y contratar en forma directa. La unidad administrativa Especial del Congreso contaba con dos áreas especializadas; la de apoyo legislativo y la de apoyo logístico.</p> <p>Finalmente, concedía al Presidente de la República, al amparo del artículo 150 No. 10 de la Constitución Política, facultades extraordinarias para expedir normas con fuerza de ley, para organizar la nueva entidad. (Documento 24)</p>
Proyecto de ley No. 036 de 2000	<p><b>Por el cual se modifica la ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones</b></p> <p>Este proyecto trata los temas de la estructura, organización básica y planta de personal del Congreso, principalmente. Adicionalmente, dispone que el orden administrativo de la Cámara de Representantes estaría a cargo de la Secretaria General y de la Dirección Administrativa de la misma. (Documento 25)</p>
Proyecto de ley No.064 de 2000 Cámara	<p><b>Por el cual se modifica la ley 5ª de 1992, en especial en su capítulo segundo, numeral 4 del artículo 382 y se dictan otras disposiciones</b></p> <p>Este proyecto también crea una Unidad Administrativa Especial, encargada del orden administrativo de la Cámara de Representantes. Dicha entidad contaría con un Consejo Superior y con un director, los cuales diseñarían las políticas de la entidad. El encargado de ordenar el gasto sería el Director de la Unidad Administrativa Especial, el cual sería elegido por la plenaria de la Cámara de Representantes de terna presentada por el Presidente de la República. Los Representantes a la Cámara y ex Representantes a la Cámara, cuentan con la prohibición para ejercer dicho cargo. Finalmente, es obligación del director de la mencionada entidad presentar informes a la plenaria de la Cámara de Representantes al inicio de cada legislatura. (Documento 26)</p>
Proyecto de ley No. 097 de 2000 Cámara	<p><b>Por medio del cual se adicionan los artículos 383 de la Ley 5ª de 1992</b></p> <p>Este proyecto proponía la creación de la Comisión Especial de Seguimiento y la Comisión de Vigilancia al Organismo Electoral (Cámara de Representantes). (Documento 27)</p>
Proyecto de ley No. 107 de 2000 Senado	<p><b>Por el cual se crea le Gerencia Administrativa y Técnica del Congreso de la República con fundamento en el numeral 20 de artículo 150 de la Constitución Política, se modifican y derogan algunos artículos de la ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones</b></p> <p>Este proyecto proponía crear la Gerencia Técnica y Administrativa del Congreso de la República como una entidad descentralizada del orden nacional, adscrita a</p>

	<p>la rama legislativa del Poder Publico, de carácter Especial, con autonomía administrativa, personería jurídica y patrimonio propio, para la prestación de los servicios administrativos y técnicos del Congreso de la República, los cuales comprenden las áreas legislativa y administrativa.</p> <p>Este proyecto le asignaba a las Mesas Directivas de cada Cámara atribuciones de control, vigilancia y evaluación sobre la gestión del Gerente General Administrativo y Técnico del Congreso de la República, así como proponer a las plenarias de las corporaciones la desvinculación temporal o definitiva del Gerente por causa de evaluación deficiente de su desempeño, por solicitud de una autoridad competente o por violación o incumplimiento de la Constitución Política, de la Ley o el Reglamento. Adicionalmente, la gestión del Gerente General se sometería anualmente a evaluación por parte de las Mesas Directivas de las corporaciones.</p> <p>Adicionalmente, preveía la escogencia de una empresa privada de auditoria externa que se encargaría de la labor de auditaje de la gestión de la Gerencia Administrativa y Técnica del Congreso.</p> <p>A dicha gerencia le correspondería adelantar todas aquellas actividades destinadas al correcto funcionamiento administrativo y legislativo de cada una de las cámaras.</p> <p>El Gerente General sería designado para un periodo de 4 años mediante concurso de méritos, realizado por una empresa con experiencia en ese campo. Dicha empresa sería escogida de manera conjunta por las Mesas Directivas de las Cámaras.</p> <p>Dentro de las funciones del Gerente General se contaban ser Representante Legal de la Gerencia Técnica y Administrativa y todas aquellas necesarias para el buen funcionamiento administrativo del congreso.</p> <p>Dicho proyecto también creaba la Carrera Legislativa para los funcionarios del Congreso, siempre que no fueran de sus cargos de elección o libre nombramiento y remoción.</p> <p>Finalmente, el proyecto define la nueva estructura en materia administrativa del congreso y en lo que tiene que ver con la planta de personal. (Documento 28)</p>
<p>Proyecto de ley No. 117 de 2000 Senado</p>	<p><b>Por el cual se expide el Reglamento Interno de Congreso, EL Senado y la Cámara de Representantes y se dictan otras disposiciones</b></p> <p>El presente proyecto de ley proponía un nuevo reglamento para las cámaras legislativas. Contenía las normas reglamentarias sobre la organización y el funcionamiento del Senado, la Cámara de Representantes y el Congreso de la República en pleno.</p> <p>Asignaba al congreso de la República la Función Administrativa, para establecer la organización y funcionamiento del Congreso en pleno, el Senado y la Cámara de Representantes.</p>

	<p>Encargaba a las Mesas Directivas de funciones para adoptar las medidas necesarias para una buena organización interna en orden a una eficiente la labor legislativa; controlar la ejecución del presupuesto que al Congreso le corresponde y solicitar informes a los órganos encargados de su manejo.</p> <p><i>(Documento 29)</i></p>
<p>Proyecto de ley No. 033 de 2002 Cámara</p>	<p><b>Por el cual se reforma la ley 5ª de 1992, orgánica del reglamento del congreso, el Senado y la Cámara de Representantes</b></p> <p>En una modificación al artículo 41 de la ley 5ª de 1992, este proyecto propone la selección de una persona jurídica o natural, mediante concurso, para ocuparse de la prestación de los servicios técnicos y administrativos de cada cámara, que incluiría la capacidad de contratación y representación Jurídica de la misma. La responsabilidad por la labor de dicha persona, recaería sobre el administrador de la misma y la Mesa Directiva de la respectiva Cámara.</p> <p><i>(Documento 30)</i></p>
<p>Proyecto de ley No. 099 de 2003 Cámara</p>	<p><b>Por medio del cual se crea una Unidad Administrativa Especial y se dictan otras disposiciones en desarrollo del artículo 150 numeral 20 de la Constitución Política"</b></p> <p>Este proyecto intenta crear la Unidad Administrativa del Congreso de la República, como un organismo técnico de derecho publico dotado con personería jurídica, autonomía administrativa, presupuesta, contractual y patrimonio propio, adscrita al Senado de la República y a la Cámara de Representantes. A cargo de este organismo se encomienda el área administrativa del Congreso.</p> <p>Esta Unidad cuenta con un Consejo Directivo como máximo órgano de dirección al cual le corresponde trazar las políticas administrativas y financieras, integrado, este, por los presidentes y vicepresidentes de las Cámaras y por un representante del ministro de hacienda.</p> <p>La dirección de la Unidad Administrativa le corresponderá a un Director General, quien deberá cumplir unos requisitos mínimos de experiencia y capacitación, elegido por el Consejo Directivo de terna presentada por el Departamento Administrativo de la Función Publica y la Escuela Superior de Administración Pública, previo concurso publico de méritos, para un periodo de 4 años. A esta entidad y a su director, le corresponde desarrollar todas las políticas y acciones necesarias para el correcto funcionamiento administrativo y técnico del Congreso.</p> <p>Adicionalmente existirá un Revisor Fiscal, integrado por una persona jurídica o natural, elegida por el Consejo Directivo para un periodo igual al del Director General, por un concurso publico abierto.</p> <p>Finalmente, reitera el proyecto, el Director General como representante legal de la Unidad Administrativa del congreso de la República cuenta con capacidad para celebrar contratos en los términos previstos en la ley 80 de 1993.</p> <p>Finalmente consagra una prohibición a los congresistas para intervenir en el</p>

	<p>manejo administrativo, financiero y contractual de la Unidad Administrativa, sin perjuicio de la vigilancia y control que sobre ella ejerza el Consejo Directivo. (Documento 31)</p>
<p>Proyecto de ley No. 237 de 2004 Senado</p> <p>Autor: Senador Germán Vargas Lleras</p> <p>Publicado en la Gaceta del Congreso No. 223 de 2004</p>	<p><b>Por la cual se crea la Gerencia Administrativa, Técnica y de Seguridad de la Rama Legislativa del Poder Público como una Unidad Administrativa Especial, se modifica y derogan algunos artículos de la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones</b></p> <p>El proyecto de ley pretendía fundamentalmente diseñar un modelo administrativo que logre que el organismo de administración del Congreso de la República alcance los mayores índices de desempeño en eficiencia, eficacia, oportunidad, economía, transparencia, universalidad, publicidad, celeridad y neutralidad o imparcialidad y el logro de la competitividad administrativa a través de la coordinación, concurrencia y subsidiaridad, con el fin que sus actuaciones estén de cara a la sociedad y la ciudadanía en general.</p> <p>Con el fin de lograr este objetivo se propone la creación de la Gerencia del Congreso de la República, que separa la actividad legislativa del manejo administrativo, técnico y de seguridad de la Corporación y le introduce esquemas gerenciales públicos y del sector privado en la prestación de los servicios administrativos y técnicos del Congreso.</p> <p>Además establece una organización orgánica y funcional propia para el Congreso de la República, bajo un régimen jurídico de derecho público, regulado en forma especial, de acuerdo con las particularidades de este tipo de cometidos administrativos y técnicos y con autonomía administrativa, presupuestal, patrimonial y financiera y con personería jurídica, lo cual permite una actuación autónoma propia del Congreso de la República, frente al Ejecutivo.</p> <p>El proyecto de ley le establece un régimen de derecho público para empleados, bienes y servicios, actos y contratos, con peculiaridad específica propias de la Rama Legislativa. (Documento 32)</p>

## V. Legislación Extranjera

### A. Constitucional.

FECHA	CONTENIDO DE INTERES
Ley Fundamental para la República Federal Alemana, 1949.	<p>El órgano legislativo alemán es denominado por su Constitución como la Dieta Federal ("Der Bundestag").</p> <p>El artículo 40 de la Constitución, permite a este Bundestag, elegir su Presidente, Vicepresidente y a los Secretarios, así como darse su propio reglamento. (Documento 33)</p>
Constitución de la	<b>Artículo 44.</b> Un Congreso compuesto de dos Cámaras, una de Diputados de la Nación y otra de Senadores de las provincias y de la ciudad de Buenos Aires,

<p>Nación Argentina de 1994.</p>	<p>será investido del Poder Legislativo de la Nación.</p> <p><b>Artículo 66.</b> Cada Cámara hará su reglamento y podrá, con dos tercios de los votos, corregir a cualquiera de sus miembros por desorden de conducta en el ejercicio de sus funciones, o removerlo por inhabilidad física o moral sobreviniente a su incorporación, y hasta excluirle de su seno; pero bastará la mayoría de uno sobre la mitad de los presentes para decidir en las renunciaciones que voluntariamente hicieren de sus cargos.</p> <p><b>Artículo 85.</b> El control externo del sector público nacional en sus aspectos patrimoniales, económicos, financieros y operativos, será una atribución propia del Poder Legislativo.</p> <p>El examen y la opinión del Poder Legislativo sobre el desempeño y situación general de la administración pública estarán sustentados en los dictámenes de la Auditoría General de la Nación.</p> <p>Este organismo de asistencia técnica del Congreso, con autonomía funcional, se integrará del modo que establezca la ley que reglamenta su creación y funcionamiento, que deberá ser aprobada por mayoría absoluta de los miembros de cada Cámara. El presidente del organismo será designado a propuesta del partido político de oposición con mayor número de legisladores en el Congreso. Tendrá a su cargo el control de legalidad, gestión y auditoría de toda la actividad de la administración pública centralizada y descentralizada, cualquiera fuera su modalidad de organización, y las demás funciones que la ley le otorgue. Intervendrá necesariamente en el trámite de aprobación o rechazo de las cuentas de percepción e inversión de los fondos públicos. (Documento 34)</p>
<p>Constitución Boliviana de 1967.</p>	<p><b>Artículo 46. Composición y reuniones ordinarias.</b> El Poder Legislativo reside en el Congreso Nacional compuesto de dos Cámaras: una de Diputados y otra de Senadores.</p> <p>El Congreso Nacional se reunirá ordinariamente cada año en la Capital de la República, el día 6 de agosto, aún cuando no hubiese convocatoria. Sus sesiones durarán noventa días útiles, prorrogables hasta ciento veinte, a juicio del mismo Congreso o a petición del Poder Ejecutivo. Si a juicio de éste conviniese que el Congreso no se reúna en la Capital de la República, podrá expedir la convocatoria señalando otro lugar.</p> <p><b>Artículo 59. Atribuciones del Poder Legislativo.</b> Son atribuciones del Poder Legislativo: (...) 19. El Poder Legislativo podrá aprobar, rechazar o disminuir los servicios, empleos o emolumentos propuestos, pero no podrá aumentarlos, salvo los que correspondan al Congreso Nacional. (lo señalado en amarillo se aumentó)</p> <p><b>Artículo 67. Atribuciones comunes a ambas Cámaras.</b> Son atribuciones de cada Cámara: (...) 2. Organizar su Mesa Directiva. 3. Dictar su reglamento y corregir sus infracciones. 5. Fijar las dietas que percibirán los legisladores; ordenar el pago de sus presupuestos; nombrar y remover su personal administrativo y atender todo lo</p>

	<p>relativo a su economía y régimen interior.</p> <p>6. Realizar las investigaciones que fueren necesarias para su función constitucional, pudiendo designar comisiones entre sus miembros para que faciliten esa tarea.</p> <p>7. Aplicar sanciones a quienes comentan fallas contra la Cámara o sus miembros en la forma que establezcan los reglamentos, debiendo asegurar en estos el derecho de defensa.</p> <p><i>(Documento 35)</i></p>
Constitución Política de Chile de 1980, con Reforma de 2000.	<p><b>Artículo 42.</b> El Congreso Nacional se compone de dos ramas: la Cámara de Diputados y el Senado. Ambas concurren a la formación de las leyes en conformidad a esta Constitución y tienen las demás atribuciones que ella establece.</p> <p><i>(Documento 36)</i></p>
Constitución Política de la República de Ecuador de 1998.	<p><b>Artículo 131.</b> Para el cumplimiento de sus labores, el Congreso Nacional se regirá por la Constitución, la Ley Orgánica de la Función Legislativa, el Reglamento Interno y el Código de Ética.</p> <p><b>Artículo 142.</b> Las leyes serán orgánicas y ordinarias. Serán leyes orgánicas:</p> <p>1. Las que regulen la organización y actividades de las Funciones Legislativa, Ejecutiva y Judicial; las del régimen seccional autónomo y las de los organismos del Estado, establecidos en la Constitución.</p> <p><i>(Documento 37)</i></p>
Constitución española de 1978.	<p>El artículo 66 dispone que a las Cortes Generales las conforman el Congreso de los Diputados y El Senado.</p> <p>El artículo 72 faculta a las Cámaras para establecer sus propios reglamentos, aprobar autónomamente sus presupuestos y, de común acuerdo, regular el Estatuto de Personal de las Cortes Generales.</p> <p>El numeral 3. del artículo 72, impone la función a los Presidentes de las Cámaras, de ejercer en nombre de las mismas los poderes administrativos y las facultades de policía al interior de las respectivas sedes.</p> <p><i>(Documento 38)</i></p>
Constitución Política de los Estados Unidos de América de 1787.	<p>El artículo 1, sección segunda numeral 5 permite a la Cámara de Representantes elegir sus propios funcionarios y el numeral 5 de la sección 3 del mismo artículo permite al Senado nombrar sus funcionarios.</p> <p>Por otra parte, la sección 5 del artículo 1, numeral 2 permite a cada Cámara darse su propio reglamento interior.</p> <p><i>(Documento 39)</i></p>
Constitución Política de Francia de 1958.	<p>El artículo 24, ordena el Parlamento se divida en Asamblea Nacional y Senado. Con respecto a la administración del Parlamento la Constitución no regula esta materia</p> <p><i>(Documento 40 )</i></p>

Constitución Política del Perú de 1993.	<p><b>Artículo 94.</b> El Congreso elabora y aprueba su Reglamento, que tiene fuerza de ley; elige a sus representantes en la Comisión Permanente y en las demás comisiones; establece la organización y las atribuciones de los grupos parlamentarios; gobierna su economía; sanciona su presupuesto; nombra y remueve a sus funcionarios y empleados y, les otorga los beneficios que les corresponden de acuerdo a ley.</p> <p><i>(Documento 41)</i></p>
---	---

## B. Leyes.

Ley Orgánica del Congreso de Chile.	<p>Determina esta ley, en su artículo 2, que lo referente a la Biblioteca del Congreso Nacional y los Servicios Comunes, debe ser regulado por una ley. Por otra parte, asigna a una Comisión Bicameral, integrada por cuatro Senadores y cuatro Diputados, la supervigilancia de la administración de los servicios comunes. El mismo artículo encarga a los Secretarios de la Cámara de Diputados y del Senado de la administración de personal y de los distintos servicios de la respectiva corporación, de acuerdo con el reglamento.</p> <p>El artículo 3 dispone que al crearse un servicio común, por un acuerdo, el mismo deberá establecer su forma de administración y las funciones que le correspondan.</p> <p>Finalmente, los artículos 53 y 54 de la misma ley, establecen que dentro del presupuesto nacional se debe incluir el del Congreso. Para efectos del control en la ejecución del mismo, cada Cámara contara con una Comisión de cuentas. Es obligación del ministerio de Hacienda el servicio de tesorería.</p> <p><i>(Documento 42)</i></p>
Ley orgánica del Congreso de México.	<p>El Congreso Mexicano se encuentra compuesto por la Cámara de Diputados y otra de Senadores.</p> <p>En lo referente a la Cámara de Diputados, el artículo 47 de la presente ley encarga en una Secretaria General, la prestación de los servicios administrativos y financieros.</p> <p>Adicionalmente prevé la existencia de una Unidad de Capacitación y Formación permanente de los integrantes de los servicios parlamentarios, administrativos y financieros.</p> <p><b>El artículo 48</b> crea dos divisiones al interior de la Secretaria General, una de servicios parlamentarios y otra de servicios administrativos y técnicos.</p> <p>Para ser Secretario General de la Cámara se requiere el voto de las dos terceras partes de los Diputados presentes en el momento de la elección, por nominación de la Conferencia para la dirección y programación de los trabajos legislativos.</p> <p>A la Secretaria de Servicios parlamentarios le corresponden las siguientes</p>

tareas:

- Prestar asistencia técnica a la Presidencia de la Mesa Directiva.
- Servicios en las Sesiones.
- Servicios de la Comisiones.
- Servicios del diario de los debates
- Servicios de Archivo
- Servicios de Biblioteca.

Cada uno de los anteriores servicios se convierte en una división al interior de la Secretaría de Servicios Parlamentarios.

Al secretario de Servicios Parlamentarios le corresponde la dirección de su secretaría en lo que tiene que ver con los distintos servicios que presta.

A la Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros le corresponden las siguientes tareas:

- Servicios de Recursos Humanos.
- Servicios de Tesorería.
- Servicios de recursos materiales.
- Servicios Generales y de Informática.
- Servicios Jurídicos.
- Servicios de Seguridad.
- Servicios Médicos.

Cada uno de los anteriores Servicios se constituye en una división al interior de la Secretaria de Servicios Administrativos y Financieros. Al Secretario de la misma le corresponde la dirección de esta, en todo lo que tiene que ver con los servicios que ella presta.

**El artículo 53** de esta ley le asigna a la Cámara de Diputados su propia Contraloría Interna, encargada del control de los servicios administrativos de la correspondiente cámara. Adicionalmente, existe una Coordinación de Comunicación Social encargada de difundir los temas relacionados con la cámara y una Unidad de Capacitación y Formación Permanente de los integrantes de los servicios parlamentarios.

**El artículo 57** crea una especie de carrera legislativa para los empleados de los servicios parlamentarios administrativos y financieros. De acuerdo con ella el ingreso y promoción al interior de dicha entidad, responden a concursos de méritos, formación académica y experiencia.

En lo que tiene que ver con la Organización Técnica y Administrativa del Senado para el desarrollo de las tareas administrativas y legislativas, le ley prevé en su artículo 106 la creación de una Secretaria General de Servicios Parlamentarios, una Secretaria General de Servicios Administrativos que depende de la Tesorería de la Cámara y unas Unidades Administrativas, cuya creación corresponderá a la Mesa Directiva y de ella dependerá.

La elección de los secretarios de las anteriores Secretarías le corresponde al pleno de los Senadores por mayoría, de nominación hecha por la Mesa Directiva.

De acuerdo con el artículo 109, a la Secretaria General de Servicios Parlamentarios le corresponden las siguientes funciones:

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Asistir a la Mesa Directiva durante el desarrollo de las reuniones del Pleno.</li> <li>- Recibir los documentos dirigidos a la Cámara y darles el destino correspondiente.</li> <li>- Asistir a los secretarios en la recepción de las votaciones del Pleno.</li> <li>- Asistir al Presidente de la Junta de Coordinación Política en la elaboración del programa legislativo a desarrollar durante el periodo.</li> <li>- Manejar lo referente a los expedientes.</li> <li>- Llevar un registro de los actos emitidos por la Mesa Directiva.</li> <li>- Promover las consultas de carácter técnico jurídico que le formulen las Comisiones.</li> <li>- Las demás que le asigne la ley, el reglamento o la Mesa Directiva.</li> </ul> <p>A la Secretaria General le corresponde:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Dirigir los servicios administrativos.</li> <li>- Conducir las relaciones de trabajo establecidas con el personal de base de la Cámara.</li> <li>- Administrar los recursos humanos, materiales, los servicios generales, de informática, jurídicos y de seguridad de la Cámara.</li> </ul> <p>Le corresponde a la Tesorería de la Cámara manejar los fondos de la corporación de acuerdo con lo dispuesto por la Mesa Directiva, hacer los pagos correspondientes a los trabajadores del Senado, conceptuar y presentar informes sobre los asuntos financieros y las demás que le asigne la ley.</p> <p>Por ultimo, la ley prevé la existencia de una Contraloría interna, con la función de controlar y vigilar el manejo de los recursos correspondientes al Senado.</p> <p><i>(Documento 43)</i></p>
--	---

### C. Reglamentos.

<p>Reglamento del Senado de Argentina</p>	<p><b>Artículo 32.</b> Confiere al Presidente las funciones de presentar a la cámara presupuesto para su aprobación y nombrar a todos los empleados de la misma.</p> <p><b>Artículo 38.</b> Dispone la existencia de dos secretarios, los cuales dependen del presidente, y es este, quien determina sus funciones. A ellos les corresponde, entre otras funciones, distribuir al personal de las distintas dependencias.</p> <p>El Secretario Administrativo organiza e informa al presidente de los presupuestos de sueldos y gastos de la Secretaria y del Senado. A él le corresponden las funciones que tienen que ver con el manejo del presupuesto y la contratación.</p> <p>Prosecretarios, los cuales dependen directamente del presidente, no son legisladores, cuya elección corresponde al Senado, deben cubrir las áreas parlamentaria, administrativa y de coordinación operativa.</p> <p><i>( Documento 44)</i></p>
<p>Reglamento de la Honorable</p>	<p><b>Artículo 39.</b> Confiere al presidente la función de proveer lo concerniente a la policía, orden y mecanismo de la secretaría, presentar a la cámara el presupuesto de la misma y nombrar todos sus empleados.</p>

<p>Cámara de Diputados de Argentina, 1996.</p>	<p><b>Artículo 43.</b> La Cámara nombra por mayoría de votos a los Secretarios parlamentario, administrativo y de coordinación operativa, los cuales dependen inmediatamente del presidente. Dos de los cargos corresponden al del sector político con mayor cantidad de integrantes y el tercero al que le siga.</p> <p>A todos los Secretarios les corresponde proveer al presidente los presupuestos de sus áreas.</p> <p>Corresponde especialmente al Secretario Administrativo el pago de los sueldos de los Senadores y el manejo de los recursos de su secretaria.</p> <p>La secretaria será servida por los oficiales y demás empleados de la cámara.</p> <p>Los empleados de la Oficina de Información Parlamentaria ingresarán a la Secretaria de la Cámara mediante concurso.</p> <p>El Presidente de la Cámara dispondrá, en coordinación con la Comisión Administradora de la Biblioteca del Congreso, las medidas para implementar las tareas de información legislativa y administrativa, a fin de coordinar su labor con la oficina de Información Parlamentaria.</p> <p><i>(Documento 45)</i></p>
<p>Reglamento del Senado de Bolivia.</p>	<p><b>El artículo 6</b> confirma el poder del Senado para dictar su reglamento y fijar los salarios de los miembros de la Cámara y disponer lo relativo a su planta de personal.</p> <p>Dentro de la Estructura Orgánica, definida en el artículo 33, se incluye en el acápite de apoyo técnico y administrativo el Sistema de Apoyo Técnico y el Sistema de Apoyo Administrativo.</p> <p>Al Presidente de la Corporación le corresponde supervisar la prestación de los servicios administrativos.</p> <p>Al tercer secretario le corresponde lo referente al buen desarrollo técnico administrativo y a la comunicación de lo que en el Senado acontece.</p> <p><b>El artículo 52</b> ordena la prestación de apoyo técnico, administrativo y presupuestario para las comisiones.</p> <p>Las publicaciones que hiciere el Senado, son responsabilidad del Segundo Secretario de la Directiva y de la División de Publicaciones de la estructura Administrativa del Senado.</p> <p><b>El artículo 198</b> ordena la existencia de sistemas de apoyo técnico a cargo de la Oficialía Mayor, los cuales comprenden:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sistema de Asuntos Legislativos.</li> <li>- Sistema de Biblioteca y Archivo.</li> <li>- Sistema de Investigación y Asesoramiento.</li> <li>- Sistema de Información y Prensa Legislativa.</li> <li>- Sistema de Informática Legislativa.</li> <li>- Sistema de Ceremonial Legislativa.</li> </ul>

	<p>- Sistema de Capacitación Legislativa en el Servicio.</p> <p><b>Según el artículo 2008</b> el Oficial Mayor, es el principal funcionario ejecutivo del sistema administrativo, el cual dependerá directamente del Presidente de la Cámara, y es responsable de la administración de la misma. Dicho funcionario estará asistido por las unidades administrativas necesarias para el cumplimiento de su deber.</p> <p>Adicionalmente existe una División de Recursos Financieros y una de Recursos Humanos.</p> <p>El personal de la Cámara se clasifica en:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Administrativo de carrera funcionaria.(servidores públicos)</li> <li>- De libre nombramiento.</li> <li>- interino.</li> </ul> <p>(Documento 46)</p>
<p>Reglamento de la Cámara de Diputados de Bolivia, 1997.</p>	<p><b>Reitera el artículo 3</b> la atribución de la cámara de diputados para dictar su reglamento. Cada diputado cuenta con el servicio de comunicación de sus actuaciones.</p> <p>Dentro de la estructura Orgánica de la Cámara de Diputados se cuentan el Sistema de Apoyo Técnico y el sistema Administrativo.</p> <p>A la Directiva de la Cámara de Diputados le corresponde, según el artículo 32, presentar y supervisar la ejecución del presupuesto asignado a la Cámara de Diputados y supervisar el manejo administrativo, financiero y de personal de la Cámara.</p> <p><b>Según el artículo 34</b> la presidencia cuenta con la función de autorizar los pagos sustentados en el presupuesto de la Cámara.</p> <p>El presupuesto de la cámara asignará una partida específica para el funcionamiento de las comisiones y el apoyo técnico necesario. Son los secretarios administrativos de las comisiones los encargados del buen funcionamiento administrativo y de apoyar el trabajo técnico de la misma.</p> <p><b>El artículo 162</b> ordena la creación del Centro de Investigación del Congreso Nacional encargado de prestar servicios de asesoramiento y apoyo técnico. Adicionalmente, el artículo 166 confirma la prestación del servicio de informática a cargo del ente anteriormente descrito.</p> <p><b>El artículo 168</b>, en la parte relativa a la organización administrativa, encarga al Oficial Mayor como responsable y ejecutivo del sistema de apoyo administrativo. Este funcionario estará asistido por la siguientes unidades administrativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Dirección Administrativa y Financiera</li> <li>- Dirección de Recursos Humanos</li> <li>- Dirección de Redacción, Archivo y Publicación</li> <li>- Dirección Informática</li> <li>- Dirección de Informaciones</li> <li>- Dirección de Protocolo</li> </ul>

	<p>Existirán una Secretaria General, la Asesoría Legal y la Unidad de Auditoría, dependientes de la Directiva. Se consideran como instancias de apoyo a las tareas legislativas y de supervisión de la administración de la cámara. El Secretario General será seleccionado por concurso de méritos.</p> <p>El Reglamento Interno Administrativo y el Manual de Cargos y de Funciones de la Administración camaral, definen las competencias de las unidades administrativas y la forma para la contratación de sus directores.</p> <p>Finalmente el artículo 176 dispone que los funcionarios permanentes de la Cámara de Diputados cuentan con el carácter de servidores públicos. <i>(Documento 47)</i></p>
<p>Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile, 2001.</p>	<p>El artículo 44 otorga a la Mesa de la Cámara la función de preparar el proyecto de presupuesto de la misma y presentarlo ante la plenaria. El artículo 53 asigna al Presidente de la Cámara la función de comunicar al Ministro de Hacienda las necesidades presupuestales de la Cámara de Diputados.</p> <p>El artículo 219 crea la Comisión de Régimen Interno, Administración y Reglamento, compuesta por 13 miembros que deberán ser jefes de Comités Parlamentarios. El Secretario de la Cámara será el secretario de esta. Corresponde a la comisión realizar todas las tareas necesarias para el correcto funcionamiento administrativo de la corporación.</p> <p>El artículo 315 ordena que la selección de empleados de la Cámara se realice mediante concurso público. <i>(Documento 48)</i></p>
<p>Reglamento de la Asamblea Legislativa de Costa Rica.</p>	<p>El artículo 20, prevé la existencia de un Directorio conformado por un Presidente y dos Secretarios con la denominación de Primero y Segundo.</p> <p>El artículo 209 ordena al Directorio, a organizar el servicio de la Asamblea, la determinación de los salarios de los empleados de la misma Comunicándolo luego a la oficina de presupuesto de acuerdo con la dispuesto en el artículo 177 de la Constitución Política. <i>(Documento 49)</i></p>
<p>Reglamento Interno del Congreso Nacional de Ecuador.</p>	<p>Establece en su artículo 2 que todos los Órganos de la Función Legislativa se regirán por la Constitución, la Ley Orgánica de la Función Legislativa y por el presente reglamento.</p> <p>El Congreso contará con un Secretario y un Prosecretarios. Al primero le corresponde el carácter de Jefe Administrativo de todos los funcionarios y empleados de la Función Legislativa.</p> <p>El artículo 117 confiere a la Comisión de la Mesa las atribuciones para remover a los funcionarios del Congreso, formular el presupuesto de la respectiva cámara y presentarlo a la Función Ejecutiva.</p> <p>El Presidente del Congreso, los Presidentes de las Comisiones Legislativas y el Director del Archivo Biblioteca de la Función Administrativa, autorizaran los</p>

	<p>gastos que demanden sus respectivas dependencias y el Presidente del Congreso. Autorizarán además los gastos correspondientes a los servicios generales y al mantenimiento del Palacio Legislativo. (Documento 50)</p>
<p>Reglamento del Senado de España, 1994.</p>	<p>Con respecto a la administración de la corporación es poco lo que este reglamento regula, sin embargo, el artículo 35 designa a la Mesa como el órgano rector del Senado, la cual actúa bajo la dirección de sus Presidente.</p> <p>Y a renglón seguido, dispone la existencia de un Letrado Mayor, encargado de asistir y asesorar a la Mesa, el cual es el Jefe de los Servicios y responde ante el Presidente de la Cámara. (Documento 51)</p>
<p>Reglamento del Congreso de Diputados de España.</p>	<p>El artículo 31 le atribuye a La Mesa Directiva las funciones de adoptar las medidas necesarias para el buen funcionamiento interno de la Cámara, Elaborar el proyecto de presupuesto de la misma y ordenar los gastos sin perjuicio de la delegación que de esta función pueda hacer. El artículo 32 otorga la facultad para ordenar el gasto, específicamente al Presidente de la corporación, incluida, la capacidad para delegarla.</p> <p>En consonancia con lo anterior, los secretarios pueden ser destinatarios de la función anteriormente señalada.</p> <p>El congreso contara con los medios materiales y personales necesarios para el desarrollo del trabajo legislativo, especialmente servicios técnicos, de documentación y asesoramiento. (Documento 52)</p>
<p>Reglamento de la Asamblea Nacional de Francia.</p>	<p><b>El artículo 14, otorga a la Mesa</b> plenas facultades para dirigir y organizar sus servicios, de acuerdo con lo que dispone el reglamento. Adicionalmente, el mismo artículo, confiere a la Asamblea, autonomía financiera sobre su financiamiento.</p> <p>El artículo 15, encarga a los administradores de los servicios financieros y administrativos, bajo la dirección de la Mesa y con la aprobación de ella para el gasto.</p> <p>Adicionalmente, se crea una Comisión, integrada por miembros de la Asamblea, la cual se encarga de vigilar la gestión de los administradores, para ello, puede pedir informes y rendirlos al final de cada uno de los ejercicios. Lo referente a los servicios de la Asamblea, organización, funcionamiento, condiciones de aplicación, interpretación y ejecución se regularan por los reglamentos internos de la Mesa.</p> <p>Establece el Reglamento, que los servicios serán prestados por el personal que disponga la Mesa. Se prohíbe la colaboración de carácter permanente de funcionarios dependientes de una entidad administrativa ajena a la Asamblea. (Documento 53)</p>
<p>Reglamento</p>	<p>El artículo 3, confiere soberanía al Congreso, además de autonomía normativa,</p>

<p>to del Congreso de Perú.</p>	<p>económica, administrativa y política.  El artículo 26 divide la organización del Congreso en una organización parlamentaria y otra de asesoría y apoyo administrativo, la cual se denominara servicio parlamentario.</p> <p>Dentro del Servicio Parlamentario, de acuerdo con el artículo 28, se encuentran La Oficialía Mayor, la oficina de Auditoria Interna, la Dirección General Parlamentaria y la Gerencia General.</p> <p>Al Consejo Directivo del Congreso le corresponde la aprobación del presupuesto antes de la presentación a la plenaria, recibir informes de los órganos administrativos sobre los temas que a ellos les compete.  Por su parte a la Presidencia del Congreso le corresponde supervisar el funcionamiento de los órganos parlamentarios y del servicio parlamentario, como disponer lo necesario para la correcta administración del Congreso.</p> <p>La Oficialía Mayor es el máximo Órgano del Servicio Parlamentario, es dirigida por un funcionario llamado Oficial Mayor, nombrado por acuerdo del Consejo Directivo a Propuesta del Presidente, dispone de una secretaria técnica y le corresponde la dirección de las tareas necesarias para el normal desarrollo de las actividades legislativas y administrativas.</p> <p>A la Oficina de Auditoria Interna le corresponde el auditaje y control de los recursos que al Congreso son asignados. Es un Órgano especializado de Carácter Técnico.  La Dirección General Parlamentaria es un órgano dependiente de la Oficialía Mayor, tiene como responsabilidad el trámite de las proposiciones parlamentaria, esta a cargo del Director General Parlamentario, elegido por la Mesa Directiva a propuesta del Oficial Mayor.</p> <p>A la Gerencia General del Congreso, órgano dependiente de la Oficialía Mayor, le corresponde la Administración de los recursos físicos, humanos y tecnológicos, los servicios de control patrimonial, contabilidad y ejecución presupuestal del Congreso, así como los procesos de contratación. Se encuentra a cargo de un Gerente General del Congreso Nombrado por la Mesa Directiva a propuesta del Oficial Mayor.  <i>(Documento 54)</i></p>
---------------------------------	--

**VI. Bibliografía Recomendada**  
**Sitios Web Visitados.**

[www.diputados.gob.mx/organi/secadm.htm](http://www.diputados.gob.mx/organi/secadm.htm)  
[www.camararep.gov.co](http://www.camararep.gov.co)  
[www.secretariasenado.gov.vo](http://www.secretariasenado.gov.vo)