RECOMENDACIONES PARA NUEVOS CONGRESISTAS

NUEVO CONGRESO Y TEMAS RELEVANTES

FUNCIONAMIENTO, DINÁMICAS Y ELEMENTOS AL INTERIOR DEL CONGRESO

Deseamos aportar elementos de carácter técnico y de análisis, que permitan comprender a los nuevos congresistas las dinámicas legislativas, así como brindar elementos sobre la labor del legislador en materia de trámite legislativo y de control político.

El próximo 20 de julio se hará la instalación del Congreso 2022 – 2026. Este será un congreso con algunas particularidades importantes; por primera vez en la historia, los partidos de oposición contarán con una representación importante tanto en Cámara de Representantes como en el Senado de la República; así mismo, se contará con la representación de las víctimas del conflicto armado a través de 16 curules de paz. Además, el inicio de un nuevo congreso y un nuevo gobierno nacional, el próximo 7 de agosto, marcará el inicio de distintas dinámicas congresionales en pro de la conformación de mayorías, que le permitan al presidente lograr gobernabilidad y avanzar en las propuestas programáticas realizadas en campaña.

Así, los congresistas empezarán a plantear sus agendas legislativas, las cuales buscarán dar respuesta a las distintas problemáticas de sus regiones o de aquellos sectores por los cuáles fueron elegidos. Por su parte, el Gobierno Nacional tendrá que adelantar de manera rápida iniciativas que le permitan desarrollar su agenda nacional, presentando proyectos de interés como el Plan Nacional de Desarrollo y el Presupuesto General de la Nación, en una primera instancia. Sin duda, el inicio de un nuevo Congreso de la República, tendrá que dar respuesta a los retos de gran envergadura para el país en materia política y regulatoria.

Desde Vali Consultores, deseamos aportar elementos de carácter técnico y de análisis, que permitan comprender a los nuevos congresistas las dinámicas legislativas, así como brindar elementos sobre la labor del legislador en materia de trámite legislativo y de control político. De esta manera, el presente documento se divide en dos partes.

ESTIMADO

CONGRESISTA

En la primera parte, encontrará un análisis conciso de la composición del nuevo Congreso 2022 – 2026, en donde se describen las principales fuerzas políticas, así como algunos de los temas que tendrán relevancia en el cuatrienio que comienza el próximo 20 de julio. *Se realiza una radiografía del nuevo Congreso y se abordan de manera general los principales aspectos y retos en materia regulatoria con los que contará el nuevo Congreso de la República.*

En la segunda parte, se describen los principales aspectos que desarrolla el órgano legislativo en materia de creación de leyes y de control político y se generan una serie de recomendaciones al respecto. En ese sentido, se abordan los aspectos relacionados con las leyes orgánicas del Congreso y/o reglas de juego, mediante las cuales congresistas y partidos políticos deben moverse para la consecución de sus objetivos. *Allí se describe la manera en que funciona la Ley de bancadas (así como su utilidad), el Estatuto de Oposición, la selección y organización de mesas directivas, y la preparación y desarrollo de los ejercicios de control político al ejecutivo nacional.*

Finalmente, desde Vali Consultores, esperamos que este documento le brinde algunas herramientas de análisis que resulten de interés para su labor legislativa. De esta manera, nos ponemos a su disposición para cualquier inquietud general o sobre algún punto del presente documento.

PRIMERA PARTE:
Nuevo Congreso y temas que serán relevantes en el cuatrienio ***2022 – 2026***

1

ASPECTOS PRINCIPALES

NUEVO CONGRESO 2022 - 2026

Las elecciones legislativas del pasado 13 de marzo trajeron consigo una serie de cambios y reconfiguraciones en la composición política del Congreso de la República. En primera medida, por primera vez en la historia del país, un partido de corte alternativo logró obtener el mayor número de escaños en el Senado, así como la segunda votación más alta en la Cámara de Representantes. Este partido es el Pacto Histórico, el cual se vio fortalecido por la estrategia de impulsar la consulta presidencial junto con las listas al Congreso. En segunda medida, se evidenció un crecimiento en la división de fuerzas políticas.

De manera previa a las elecciones de primera vuelta presidencial el próximo 29 de mayo, puede afirmarse que no se cuenta con un panorama claro de mayorías en el Congreso para ningún sector político. Aspecto relevante si se tiene en cuenta que los candidatos presidenciales han mostrado la intención de presentar reformas estructurales en algunos sectores como salud, pensiones, justicia, entre otros.

Por parte del Senado de la República, el nuevo Congreso reflejará una división de fuerzas políticas, el crecimiento de movimientos políticos alternativos, así como un panorama en donde las negociaciones y acuerdos políticos serán fundamentales para poder adelantar una agenda legislativa, la cual, cuenta con retos significativos en materia productiva, política y social.

En la Cámara de Representantes se reflejan algunos aspectos relevantes, no solo en la conformación de mayorías sino en el desarrollo de debates de control político y posturas frente al ejecutivo nacional. Algunos puntos a considerar son:

- Los partidos Pacto Histórico, Liberal y Conservador: Cuentan con 110 de las 187 curules en la Cámara de Representantes. Serán sin duda los partidos más relevantes durante el cuatrienio. Sus votos serán determinantes para la conformación de mayorías, así como tendrán una importante participación en las comisiones, en donde cada uno de los partidos contará con al menos dos congresistas por célula legislativa.

- Tras la llegada de las 16 curules de paz, surgidas por el Acto Legislativo 02 de 2021, la Cámara de Representantes aumenta a 187 curules. Esto significa que, para obtener mayoría simple, un proyecto necesitará de al menos 94 votos, mientras que para lograr una mayoría absoluta y/o calificada, esta votación deberá ser de al menos 124 votos.

- A diferencia del Senado, en la Cámara de Representantes se evidenció la llegada de movimientos políticos que obtuvieron una o dos curules: Nuevo Liberalismo, LIGA, MIRA, Colombia Justa Libres, Gente en Movimiento, Centro Esperanza. Estos movimientos suman aproximadamente 16 curules, las cuales, en un panorama estrecho de votación, pueden ser determinantes. En ese sentido, al próximo gobierno nacional, esta atomización de fuerzas políticas en lo que corresponde con el 10% de la composición de la Cámara de Representantes, le supondrá un reto en materia de acuerdos y compromisos para obtener el apoyo de estas bancadas.

TEMAS

RELEVANTES Y PRIORITARIOS

PARA EL PRÓXIMO CUATRIENIO

Como mencionamos previamente, tras su posesión el próximo 20 de julio, el poder legislativo contará con una serie de retos en materia regulatoria, que incidirán en el funcionamiento e inversión de distintos sectores productivos en el país. A continuación, se describen algunos de los principales temas que el Congreso de la República deberá discutir en el periodo 2022 -2026:

TEMA / SECTOR	*PRINCIPALES PUNTOS DE DISCUSIÓN*
Medio ambiente	· Acuerdo de Escazú · Delimitación de zonas acuíferos, ganadería, minería · Establecimiento de naturaleza como sujeto de derecho · Deforestación · Reglamentación consulta previa
Salud	· Reforma estructural sistema de salud · Liquidación de EPS que no cumplan con estándares mínimos · Unificación régimen subsidiado y contributivo
TIC	· Aumento conectividad e infraestructura · Acceso universal a internet · Desarrollo y despliegue redes 5G
Minero-energético	· Prohibición uso del fracking · Transición energética · Minería artesanal
Agricultura	· Control de precios insumos agropecuarios · Uso de semillas transgénicas
Infraestructura	· Ejecución y finalización proyectos de infraestructura vial · Vías terciarias
Políticos / jurídicos	· Reforma a la justicia · Reforma política · Reforma a las FF. AA y Policía

Es así como, sin importar quién presida el ejecutivo nacional, el poder legislativo cuenta desde ya con un amplio abanico de temas, los cuales son urgentes y podrán determinar las principales líneas de trabajo en diversos sectores tanto productivos como sociales en el país. Adicionalmente, frente a una composición dividida y con multiplicidad de fuerzas políticas, el control político al ejecutivo nacional aumentará su relevancia, toda vez que las bancadas cuentan con cierta equivalencia de fuerzas, lo cual les permitirá amplificar sus exigencias, así como posicionar temas de especial interés y relevancia. El próximo Gobierno deberá contar no solo con un escenario de diálogo y consenso constante, sino que, además, deberá interlocutar con un Congreso que, ante su división, necesitará de amplios acuerdos en proyectos y temas de interés para respaldar las decisiones que allí se quieran adoptar.

Adicionalmente, las perspectivas sociales y el descontento de la ciudadanía con múltiples temas serán factores relevantes a la hora de tramitar iniciativas y proyectos de interés tanto para el ejecutivo nacional como para los distintos sectores políticos. Los movimientos sociales desde 2021, con el desarrollo del Paro Nacional, demostraron capacidad para influir en la agenda normativa y regulatoria. Por lo anterior, los partidos políticos que integrarán el próximo Congreso de la República, deberán sostener un diálogo constante con la ciudadanía en aras de expedir normativas que contemplen las necesidades y exigencias del sector civil, como un factor importante para obtener legitimidad sobre el trabajo legislativo.

SEGUNDA PARTE:
Funcionamiento, dinámicas y elementos relevantes al interior del Congreso de la República.

Este aparte fue desarrollado a partir de la comprensión y lecciones que desde Vali Consultores hemos evidenciado acerca del funcionamiento y reglas del Congreso de la República, en donde podemos afirmar que existen algunos elementos fundamentales que todo legislador debe comprender y manejar para potenciar sus habilidades, así como lograr los objetivos que se plantea. Esto significa, el entendimiento generalizado de las reglas de funcionamiento del poder legislativo, mediante las cuales, los congresistas pueden navegar.

ELEMENTOS NORMATIVOS FUNDAMENTALES

PARA EL DESARROLLO DEL EJERCICIO LEGISLATIVO

Adicional a las Leyes Quinta y Tercera de 1992 (Reglamento orgánico del Congreso), todo congresista cuenta con dos elementos de tipo normativo, mediante los cuales puede ejercer acciones que le sean favorables en el desarrollo y cumplimiento de sus objetivos, tanto para la discusión y aprobación de proyectos de ley como en materia de control político.

A continuación, se describen la importancia y principales acciones de la Ley de Bancadas como del Estatuto de la Oposición. Dos elementos clave en el trabajo cotidiano del Congreso de la República, y que, además, frente a la multiplicidad de fuerzas en el poder legislativo, tendrán una importancia particular, especialmente para los procesos de votación y para el desarrollo de la agenda legislativa en Comisiones y Plenarias.

Ley de bancadas: Importancia y escenarios de aplicación:

Con la expedición de la ***Ley 974 (2005)*** "Ley de Bancadas", el Congreso de la República apuntó a mantener un control sobre el funcionamiento de los partidos políticos dentro de las corporaciones públicas. ***Como medida para garantizar la representatividad democrática, el objetivo de la norma es cohesionar la acción de estas entidades, en términos de discusión y votación de iniciativas. De manera general, sus 21 artículos establecen:***

- Que las bancadas deben, en asamblea interna, definir una posición unificada ante una temática o iniciativa.
- La posibilidad de que sus miembros tomen una posición individual ante un tema si la bancada lo define como un asunto de conciencia y registra tal decisión en su acta de reunión.
- ***Modificaciones a la Ley 5°, asegurando que las bancadas tengan al menos un tema o proyecto de interés incluido en cada agenda de las sesiones, que puedan presentar proyectos de ley como colectivo, y de tener intervenciones al iniciar y finalizar los debates de ponencias mediante la asignación de voceros.***

- El deber de las bancadas de sesionar en asamblea, como mínimo, una vez al mes.

A pesar de que no ha tenido una aplicación tan rígida como se esperaba, los congresistas que debutan en el cargo para el periodo 2022-2026 han de tener en cuenta sus escenarios de aplicación ya que el deber de coordinar sus posiciones con las de su partido o movimiento puede incidir en la capacidad que tengan para cumplir con los compromisos adquiridos en campaña. Con esto en mente, es importante conocer los escenarios y aplicación de las disposiciones de la Ley de Bancadas:

- Que los miembros deben actuar en bancada en todo momento desde la posesión como congresistas.

- Son las propias bancadas quienes, a través de sus estatutos, establecen los mecanismos de control y eventuales sanciones por incumplir las disposiciones de esta ley.

- Las Mesas Directivas del Congreso son quienes se encargan de aplicar las sanciones que emitan las bancadas.

- La postura de la bancada frente a los temas a tratar se define en sus reuniones.

- El congresista, si está en desacuerdo con la postura colectiva, puede abstenerse en votaciones del tema en cuestión o, en últimas, discutir una ruta de acción que le permita distanciarse de esta sin enfrentar un proceso disciplinario interno.

- También puede apostar porque la bancada defina, en asamblea, dejar un tema a criterio personal de sus miembros. Sin embargo, esto no puede argumentarse con razones de conveniencia política o controversia regional.

Definición de postura frente a Gobierno Nacional por parte de los partidos políticos .

Un elemento importante para que el congresista defina su agenda es el deber que tienen los partidos de definir su posición frente al gobierno en turno. Dicha obligación surge de la Ley 1909 de 2018, o Estatuto de la Oposición (específicamente, su artículo 6). Las principales consideraciones en este proceso son las siguientes:

- Los partidos tienen tres opciones: pueden declararse organización de gobierno, en oposición, o como independientes.

- Si el partido o movimiento fue quien inscribió al candidato que asume la Presidencia de la República, es considerado como organización de gobierno automáticamente.

- Una organización política sólo puede cambiar una vez de posición durante el periodo en curso.

- Una organización política sólo puede cambiar una vez de posición durante el periodo en curso.

- La declaración se debe emitir antes de terminar el primer mes después de que el gobierno tome posesión. Se debe registrar ante la autoridad electoral (en este caso, el Consejo Nacional Electoral).

- Cada partido, en sus estatutos, define sus mecanismos para definir y registrar la declaración de posición ante el gobierno.

Cada una de las posibles posiciones tiene ventajas y desventajas. Declararse organización de gobierno genera un mayor margen en la conformación de las Mesas Directivas del Congreso, y una influencia más directa en la agenda legislativa para decidir qué temas se tratan y cuándo. Tomar esta posición implica apoyar la agenda programática del Ejecutivo.

Por su parte, definirse como una organización política independiente da un margen de negociación y adaptación más amplio ante todos los temas tratados. Sin embargo, significa tener que avanzar la agenda propia sin las ventajas de ser oficialista, y tampoco tener acceso a las garantías dadas a la oposición para tener una representatividad efectiva. Teniendo en cuenta lo anterior, si el partido no es lo suficientemente grande (en escaños y reconocimiento), se corre el riesgo de terminar aislado de las grandes decisiones.

Por último, declararse en oposición genera el desarrollo de una agenda paralela, al representar unos intereses mayormente opuestos a los que componen la agenda del Ejecutivo. No obstante, gracias al Estatuto de la Oposición, también implica ventajas ya que se les es dado un 5% más de financiación para su funcionamiento, tienen derecho a réplica en el Congreso y tras alocuciones presidenciales, y pueden solicitar acceso rápido a documentación oficial.

Mantener esta información presente es importante para nuevos congresistas pues las oportunidades y restricciones que representa la posición declarada por su partido puede definir, a su vez, las estrategias a usar para avanzar en sus compromisos particulares.

Estatuto de la Oposición: Importancia y escenarios de aplicación:

En el marco de discusión del proceso de paz con la extinta guerrilla de las FARC, se expidió la Ley 1909 de 2018 'Estatuto de la Oposición', mediante el cual todos los partidos y movimientos políticos cuentan con un elemento de tipo normativo que les permite garantizar:

- Participación democrática, tanto a los sectores de Gobierno como, con especial énfasis, a los sectores opositores que conforman el Congreso de la República.

- Determina los recursos, rutas de acción y brinda garantías para el desarrollo de la labor normativa frente al poder ejecutivo.

Su importancia radica en que, frente a un escenario de oposición, cualquier partido político y/o movimiento, cuenta con un amplio abanico de garantías y recursos políticos para el desarrollo de su ejercicio como legislador. En ese sentido, algunos de los principales aspectos con los que cuenta un partido opositor al gobierno de turno, son:

- Integración de las mesas directivas de la Plenaria del Senado como de la Cámara de Representantes: los partidos políticos declarados en oposición, contarán con la posibilidad de postular para la segunda vicepresidencia de la Plenaria del Senado y de la Cámara de Representantes, a un miembro de sus colectividades para que integren la mesa directiva y puedan participar en la elaboración del orden del día como en la priorización de temas en la agenda legislativa de las corporaciones.
- Definir y establecer el orden del día en Comisiones y Plenarias: el Estatuto de la Oposición permite a los partidos declarados en oposición, establecer por una ocasión en un año legislativo, el orden del día en Comisiones y en Plenarias. Este elemento es relevante para que los sectores opositores puedan priorizar las discusiones que les son relevantes, sin depender directamente de las disposiciones de las mesas directivas.

Ahora bien, sobre estos dos elementos normativos, es fundamental comprender su relevancia, en especial del Estatuto de la Oposición, toda vez que estas dos leyes permiten generar acciones estratégicas para que partidos políticos y legisladores, puedan conseguir sus objetivos tanto en materia de paso de proyectos de ley como en su labor de control político. ***En ese sentido, las principales puntos a tener en cuenta, son:***

- Todo partido político debe, tras la posesión del nuevo presidente de la República, declarar su postura: Gobiernista, opositor o independiente. Esto porque de acuerdo con las disposiciones establecidas en el Estatuto de la Oposición, según la posición que las bancadas adopten, podrán solicitar algunas medidas como: ***1. Participación en mesas directivas de las Plenarias; 2. Definición del orden del día; 3. Participación en el ejecutivo nacional.***

- En el marco de los debates de control político, los partidos opositores cuentan con elementos de vocería y participación, mediante los cuales, pueden posicionar sus temas de manera diferenciada a las acciones con las que cuentan tanto partidos de Gobierno como independientes.

- Aunque se cuenten con elementos relevantes en materia de garantías de participación política, es fundamental que los partidos y movimientos políticos realicen un cálculo acerca de los beneficios y posibles elementos en contra que les traería declararse abiertamente en oposición o como aliados del ejecutivo nacional. Esto, dependiendo del tamaño de la bancada y de la línea ideológica. Igualmente, los partidos independientes, aunque no gocen de las medidas establecidas en el Estatuto de la Oposición, cuentan con un margen de acción más amplio en materia de acuerdos al momento de las votaciones y de la participación en instancias del orden ejecutivo.

RELEVANCIA DEL CONTROL POLÍTICO

VIGILANCIA Y POSICIONAMIENTO DE TEMAS AL INTERIOR DEL CONGRESO.

La importancia del control político

El control político por parte del legislativo es una de las funciones principales de la corporación. *Mediante este instrumento, el Congreso tiene la posibilidad de citar a funcionarios de la rama ejecutiva para que rindan cuentas sobre su desempeño en la esfera pública. Procedimentalmente, para convocar a un control político, el legislador o partido citante debe enviar una citación al funcionario del ejecutivo a quien quiera realizarle pregunta sobre sus acciones, omisiones o gestión en el cargo.* Durante el debate de control político, el funcionario citado deberá responder una serie de preguntas anteriormente revisadas que le realizaran los citantes al debate.

El control político se logra mediante preguntas formuladas para aclaraciones por parte del funcionario; interpelaciones, que se refieren específicamente a los motivos o fines de la conducta de la rama ejecutiva respecto de algún aspecto de su política (en este momento se da un verdadero debate) y finalmente mediante mociones, que se presentan para realizar una discusión y la consiguiente votación de un posible veto (Sentencia 98, 1994). No obstante, más allá del aspecto procedimental, es necesario evaluar el control político como una herramienta efectiva que pueden usar las bancadas, especialmente la oposición, para avanzar en el ejercicio de observación y contrapeso al ejecutivo.

La citación a un control político puede generar tres escenarios en concreto: la revisión del caso por parte del congreso para aclaraciones sobre la gestión, la moción de observaciones y la moción de censura (Ley 5, 1992, Artículo 261). La moción de censura acarrea un impacto político mayor que la moción de observaciones y es la herramienta más reconocida toda vez que en el último cuatrienio legislativo, los congresistas trataron de impulsarla para tres distintos ministerios (MinDefensa-2 veces, MinTIC y MinHacienda).

Si bien los procesos de moción de censura no se culminaron, la sola atención mediática y el proceso en concreto significaron un costo político importante para el Gobierno Nacional, que resultaron en el reemplazo de los ministros respectivos (Guillermo Botero -MinDefensa y Karen Abudinen-MinTic). Por su parte, la moción de observación tiene como propósito formular un reproche político y social a determinados funcionarios sin que esto derive en una sanción grave (dimisión del cargo).

Políticamente hablando, la citación a un debate de control político se puede dar por dos escenarios; ya sea un caso mediático donde le exigen al Congreso alguna acción relevante frente a las revelaciones de prácticas indebidas por parte de algún funcionario público como es el caso MinTic-Centros Poblados; o por un caso advertido en un primer momento por el Congreso que después genera revuelo mediático, como fue el caso de los bombardeos del 2021 donde murieron civiles menores de edad denunciado en primer lugar por el senador Iván Cepeda.

Las citaciones a debates a control político en general y las posibles mociones de censura en específico están mediadas por acuerdos interpartidistas en los cuales, muy rara vez, la bancada de los partidos de gobierno está en contra del funcionario citado. Por otro lado, los partidos opositores dependen del alcance del caso que se esté discutiendo para generar una suerte de impulso y demostrar que realmente se está haciendo un trabajo de oposición. Es por ello que, las mayorías se vuelven tan relevantes a la hora de votar una moción de censura.

En el caso colombiano, históricamente las mayorías del congreso han pertenecido a la bancada del gobierno, por lo que impulsar que un debate de control político quede de primero en el orden del día de la plenaria resultaba muy complicado para la bancada de opositores o independientes. En este escenario, el Estatuto de Oposición, le permite a la bancada de la oposición poner el orden del día una vez por legislatura. Esto juega en favor de los legisladores de la oposición si consideran prioridad algún debate de control político, que por el contrario la bancada de gobierno no priorizaría.

En términos generales, el control político es un instrumento democrático importante que la rama legislativa y los congresistas tienen a su favor como forma de control y contrapeso frente al ejecutivo. Si bien es una herramienta utilizada en su mayoría por las bancadas opositoras al gobierno, hay que recordar que cualquier congresista y cualquier partido puede convocar a un debate de control político para controlar, auditar y vigilar a los funcionarios del ejecutivo. También es importante recalcar que el control político no es una herramienta que se utilice únicamente para casos de gran alcance mediático. En todo caso, la citación a debates de control político también se puede hacer sobre el desempeño rutinario de los ministerios, ya sea para informes de gestión e informes de presupuesto, entre otra información que se puede solicitar.

Sobre estos aspectos señalados, algunos puntos que se pueden tener en cuenta a modo de conclusión y recomendaciones sobre el control político son:

- Los debates de control político pueden llevar a escenarios de moción de censura donde el Congreso vota por la dimisión del funcionario ejecutivo en cuestión. No obstante, para evitar una crisis más profunda, usualmente los funcionarios renuncian antes de que se lleve a cabo la votación de moción de censura. Hay que recordar que los debates de control político están altamente influenciados por las negociaciones interpartidistas que pueden ocurrir previas al inicio de los mismos.
- Es una de las herramientas más importantes que tiene la rama legislativa para el ejercicio de vigilancia y control al ejecutivo. Esta, le permite tanto a los partidos de oposición como a los independientes y de gobierno realizar preguntas sobre la gestión de los altos funcionarios de la rama ejecutiva.
- Desde el escenario político, el control político puede surgir por dos escenarios, ya sea un caso mediático donde le exigen al Congreso alguna acción relevante frente a las revelaciones de prácticas indebidas por parte de algún funcionario público, o por un caso advertido en un primer momento por el Congreso que después genera revuelo mediático. En ambos casos el proceso de citación a es el mismo toda vez que el objetivo último del ejercicio es responsabilizar al ejecutivo.

DESIGNACIÓN DE MESAS DIRECTIVAS

Y SELECCIÓN DE COMISIONES.

En el funcionamiento cotidiano del Congreso de la República, las mesas directivas de las Comisiones y Plenarias juegan un papel preponderante, toda vez que estas determinan el orden del día (los proyectos y debates que se realizarán), al igual que priorizan temas de discusión en la agenda legislativa. Es por esto que, desde Vali Consultores, hemos considerado fundamental socializar no solo la importancia que las mismas tienen en el desarrollo del trabajo legislativo, sino además, brindar a los congresistas las principales consideraciones que les permitan entender el cómo se designan a presidentes y vicepresidentes de las corporaciones, con el fin de que eventualmente, puedan participar para ocupar estas dignidades tan importantes para el ejercicio político.

Selección de mesas directivas: *procedimiento y selección de presidentes y vicepresidentes.*

La elección de las mesas directivas para el Senado y la Cámara de Representantes, se realiza mediante acuerdos entre los partidos políticos que alcanzaron escaños para el cuerpo colegiado. Estas negociaciones se dan para los puestos que componen la mesa directiva de las plenarias y de las distintas comisiones constitucionales y legales que ocupan los legisladores, es decir: Presidencia, Primera Vicepresidencia y Segunda Vicepresidencia (plenaria). *Pero también incluyen puestos que no ocupan legisladores, es decir: secretarías y direcciones. Cabe recalcar que, de acuerdo con lo consignado en el Estatuto de Oposición, las segundas vicepresidencias de los congresos siempre deben pertenecer al partido mayoritario dentro de la oposición.*

Debido a que no existe una ley o normativa que especifique la manera en que se deben distribuir los puestos de las mesas directivas, los partidos políticos suelen respetar los resultados de estas negociaciones. No cumplir con lo pactado puede resultar en un costo político negativo muy alto para los partidos infractores. Teniendo en cuenta este escenario, es relevante describir el proceso de negociación entre los partidos. En ese sentido, los acuerdos se dan en el marco de la cantidad de curules que una colectividad haya alcanzado en las elecciones legislativas.

Usualmente, las mesas directivas del nuevo cuatrienio legislativo son asignadas meses antes del inicio de las sesiones, por lo general, las negociaciones se realizan posterior a las elecciones legislativas y en el desarrollo de las elecciones presidenciales. Las mesas directivas se asignan por una legislatura, es decir del 20 de julio hasta el 20 de junio del siguiente año. A pesar de las negociaciones que se realizan, desde un punto de vista procedimental, la elección oficial de las mesas directivas se hace mediante votaciones en plenaria posterior al inicio del periodo legislativo.

En este periodo de negociaciones, los partidos designan delegados específicos (compromisarios) que son los encargados de repartir los puestos de la mesa directiva en las plenarias y las comisiones.

Dependiendo del número de votos que haya tenido el partido, y la capacidad de negociación que estos tengan en términos de capital político, se le asignan un número determinado de presidencias y vicepresidencias para el cuatrienio, así como un cupo determinado en las comisiones. Las habilidades de negociación que tengan los delegados van a influir directamente en la cantidad de puestos directivos que consiga el partido. Esto se puede ver reflejado cuando partidos con baja votación (y poco número de curules) consiguen presidencias en algunas comisiones.

Sobre el inicio del próximo cuatrienio, estas negociaciones y acuerdos serán particularmente relevantes. Por un lado, el surgimiento de Pacto Histórico como un partido mayoritario marca un precedente ya que nunca un partido de izquierda había alcanzado un número tan alto de votos. A su vez, la consolidación de la Coalición Centro Esperanza/ Partido Verde como fuerza alternativa, supone un cambio de negociaciones con los partidos que tradicionalmente fueron mayoritarios. Para el cuatrienio legislativo 2022-2026, los partidos que en el pasado contaban con una mayoría clara en términos de votos y escaños (Conservador, Cambio Radical, Centro Democrático, Partido de la U) deberán establecer estrategias conjuntas que les permitan sopesar la pérdida de curules y mantener vigencia en las mesas directivas de comisiones y plenarias.

Selección de Comisiones por parte de los partidos políticos

Una de las tareas frente a las cuales los partidos políticos y congresistas deberán enfrentarse previo a la posesión del nuevo Congreso el próximo 20 de julio, tiene que ver con la selección de las Comisiones. Al igual que en el proceso de negociación de las mesas directivas, no existe un elemento normativo claro mediante el cual los partidos políticos distribuyan a los congresistas en sus distintas Comisiones. Existen, por el contrario, mecanismos de costumbre mediante los cuales las bancadas y colectividades buscan pertenecer a una u otra célula legislativa.

En ese sentido, y al igual que para la designación de mesas directivas, la cantidad de escaños obtenidos por una colectividad juega un papel fundamental, toda vez que les permite contar con un espacio de maniobra mayor. La relevancia de las Comisiones depende de dos factores:

- Los objetivos del legislador y de la bancada. Es decir, los temas que los partidos y que los congresistas buscan priorizar en su trabajo legislativo.

- El tipo de proyectos que buscarán presentar los congresistas, ya que esto les permitirá tener una mayor incidencia al momento de que sus iniciativas sean discutidas.

Así, para la distribución de las Comisiones, los partidos políticos deben escoger un actor que funja como compromisario, el cual, teniendo en cuenta los objetivos de su partido y de los miembros que lo integran, buscará mediante acuerdos, obtener el mayor rédito en materia de asignación de escaños. Sobre esto, los incentivos para pertenecer a una u otra célula legislativa son distintos, razón por la que algunas Comisiones gozan de mayor relevancia. A continuación, se describen de manera sucinta los temas que cada una de las Comisiones maneja:

- ***Comisión Primera:*** Asuntos Constitucionales, reformas políticas y electorales, reformas a reglamentos y leyes orgánicas.
- ***Comisión Segunda:*** Tratados internacionales, Seguridad y Defensa.
- ***Comisión Tercera:*** Aspectos tributarios, Hacienda.
- ***Comisión Cuarta:*** Temas fiscales y Presupuesto General.
- ***Comisión Quinta:*** Medio ambiente, hidrocarburos, energía, agricultura.
- ***Comisión Sexta:*** Educación, tecnología, infraestructura, transporte.
- ***Comisión Séptima:*** Salud, laboral.

En ese sentido, la selección de las Comisiones dependerá de, como se mencionó previamente, los intereses de los partidos y legisladores a la hora de plantear y posicionar temas. Algunas conclusiones sobre la designación de mesas directivas y selección de Comisiones son:

- Las negociaciones de los partidos al interior del Congreso van a depender en gran medida de la votación y las curules obtenidas durante los comicios legislativos.

- La nueva configuración del Congreso va a jugar un rol relevante en las negociaciones de puestos al interior de ambas cámaras debido al surgimiento y consolidación de fuerzas alternativas y al debilitamiento de partidos tradicionales.

- Las reformas y temas anunciados por parte de los candidatos presidenciales pueden ocasionar que algunas Comisiones como las primeras, terceras y séptimas, jueguen un papel preponderante en el trabajo legislativo, por lo que en el proceso de negociación pueden contar con una mayor relevancia con respecto de las demás células legislativas.

vali

(+57) 3182312453
CONTACTO@VALICONSULTORES.COM

(+57) 3182312453
CONTACTO@VALICONSULTORES.COM