

Imprimir

El ejercicio del derecho de oposición, la autonomía parlamentaria y los límites constitucionales de las competencias del Congreso

Resumen

En un trabajo anterior sostuvimos que el verdadero debate constitucional sobre la posesión presidencial no consistía en determinar la ciudad donde podía realizarse la ceremonia, sino en establecer si existía una competencia constitucional o legal que habilitara al Congreso para modificar las condiciones del acto previsto en el artículo 192 de la Constitución Política.

Los acontecimientos posteriores permitieron trasladar esa discusión del plano estrictamente doctrinal al escenario institucional real. La aprobación del traslado de la ceremonia, la expedición del orden del día para una supuesta sesión del Congreso Pleno para desarrollarla en Santiago de Cali, a decisión de la bancada del Pacto Histórico de no asistir invocando el derecho constitucional de oposición y las actuaciones administrativas relacionadas con los espacios institucionales del Senado constituyen hechos nuevos que enriquecen el análisis constitucional.

Este trabajo, procura centrarse en un estudio estrictamente jurídico que claro está, no tiene el alcance de *declarar la invalidez de las actuaciones examinadas*, pues ello corresponde a las autoridades competentes. Su propósito consiste en registrar juiciosamente esos hechos y analizar los problemas constitucionales que estos suscitan desde la perspectiva del principio de competencia funcional, la autonomía parlamentaria, el derecho de oposición y la separación de poderes, elevando el debate al terreno de la argumentación jurídica con soporte en el orden jurídico vigente en Colombia.

I. Del debate teórico al caso constitucional

En la primera parte de esta investigación se formuló una hipótesis sencilla:

“en Derecho Público toda competencia requiere fundamento previo en la Constitución o en la ley”

A partir de esa premisa se sostuvo que la pregunta relevante no era si el presidente electo prefería posesionarse en otra ciudad. La verdadera pregunta era otra:

¿qué órgano constitucional posee competencia para modificar las condiciones del acto previsto en el artículo 192 de la Constitución?

Los hechos posteriores demostraron que aquella discusión no era puramente académica. La controversia pasó inmediatamente al plano institucional con materialización real.

II. La constancia política y jurídica de la bancada

Luego de aprobarse el traslado del acto de posesión, la bancada del Pacto Histórico presentó una Constancia Política y Jurídica mediante la cual dejó sentado que no asistiría a la ceremonia programada en Santiago de Cali.

La constancia sostiene, entre otras ideas:

1. que el Presidente comparece ante el Congreso y no el Congreso ante el Presidente;
2. que el traslado plantea un problema de competencia constitucional;
3. que la Ley 5ª de 1992 no atribuye expresamente al Congreso una facultad para trasladar la sede institucional por solicitud del presidente electo;
4. que la decisión podía suscitar cuestionamientos relacionados con los principios de economía, moralidad administrativa y responsabilidad fiscal;
5. y que la abstención de asistir constituía una forma legítima de protesta política y de ejercicio de la libertad parlamentaria basada precisamente en normas constitucionales.

Desde una mirada estrictamente jurídica dicha constancia constituye un documento de importancia constitucional porque deja evidencia de que dicha bancada de oposición expresó previamente, por escrito y de manera motivada, las razones jurídicas de su desacuerdo.

III. del acto protocolario a la convocatoria del Congreso Pleno

Uno de los acontecimientos posteriores que merece especial atención fue la expedición 2 días antes del Orden del Día mediante el cual la Presidencia del Congreso convocó formalmente una “*sesión de Congreso Pleno*” para el siete (7) de agosto de 2026 en la ciudad de Santiago de Cali.

El improvisado orden del día incluyó, entre otros aspectos:

1. llamado a lista;
2. nombramiento de comisiones protocolarias;
3. himno nacional;
4. toma del juramento presidencial;
5. posesión del Vicepresidente;
6. palabras del Presidente del Congreso;
7. discurso presidencial;
8. lectura y aprobación del acta.

Ante las posturas de la bancada del pacto histórico esa convocatoria pretendió adoptar la forma propia de una sesión plenaria. Ello plantea una cuestión constitucional adicional.

En las posesiones presidenciales anteriores, la ceremonia se ha entendido principalmente como un acto solemne de investidura. Históricamente, no se desarrollaban deliberaciones parlamentarias, votaciones sobre iniciativas legislativas ni intervenciones propias del debate político ordinario, ni

intervención de la oposición como derecho propio de esas dinámicas parlamentarias. Dicho acto tiene un contenido esencialmente protocolario y a pesar de la convocatoria con un “*ORDEN DEL DIA*” no logra reproducir la dinámica ordinaria de una verdadera sesión

deliberativa del Congreso. A partir de ello surge un interrogante doctrinal:

¿la incorporación del acto protocolario dentro de una convocatoria formal de Congreso Pleno modifica la naturaleza constitucional de la ceremonia o constituye únicamente un mecanismo organizativo para desarrollar el acto previsto en el artículo 192?

La respuesta exige un estudio más profundo de la Ley 5ª de 1992, de la práctica parlamentaria y de la jurisprudencia constitucional sobre las distintas clases de sesiones del Congreso.

IV. El ejercicio colectivo del derecho de oposición

Después de conocerse la convocatoria, la bancada del Pacto Histórico adoptó una decisión institucional adicional. Mediante comunicación dirigida a los Presidentes del Senado y de la Cámara informó oficialmente que no asistiría a la ceremonia, fundamentando dicha determinación en el derecho constitucional de oposición, la autonomía parlamentaria, la libertad de representación política, el pluralismo y la defensa del equilibrio entre poderes. El documento enfatizó que la decisión constituye una expresión pública, pacífica y no violenta del disenso político, sin desconocer la Constitución ni la legitimidad de las instituciones democráticas, sino precisamente fundada en ellas lo cual es acorde con el carácter de República Democrática.

Asimismo, el comunicado señala que la bancada renunciaría al uso de servicios logísticos asociados a la ceremonia y que desarrollaría actividades de representación política en otros espacios institucionales, como manifestación de coherencia con la posición previamente asumida. Estos elementos forman parte del contexto político y jurídico contenido en dicha comunicación. Desde una perspectiva constitucional, estos hechos muestran cómo una organización política buscó ejercer de manera colectiva las garantías previstas en el artículo 112 de la Constitución y en el Estatuto de la Oposición.

V. La solicitud de uso de un espacio institucional del Senado

Otro hecho relevante fue la solicitud formulada por integrantes de la bancada para utilizar el espacio institucional y tradicional del Senado con el fin de realizar una reunión paralela el día de la posesión. La respuesta de la Secretaría General del Senado informó que, por disposición del Presidente del Senado, se autorizaba el uso *de un auditorio distinto, pero condicionado pues estaría sujeto a determinadas condiciones* de aforo, acreditación previa de asistentes y remisión anticipada del listado correspondiente. Desde la perspectiva documental, el oficio evidencia que la Administración del Senado no negó la realización de la reunión, sino que dispuso un espacio diferente al salón regular e institucional de sesiones e impuso condiciones para su utilización.

A partir de ese hecho pueden plantearse interrogantes jurídicos adicionales, entre ellos el *alcance de las facultades administrativas de la Mesa Directiva para regular el uso de espacios*

institucionales y la manera en que tales decisiones se armonizan con las garantías del ejercicio de la oposición parlamentaria.

VI. La comunicación definitiva de no asistencia

Finalmente, los congresistas del Pacto Histórico remitieron una comunicación institucional en la cual reiteraron que no asistirían a la posesión presidencial en Cali, ratificando las razones jurídicas y políticas expuestas previamente.

Con ello quedó configurado un itinerario institucional claramente documentado:

1. aprobación del traslado de la ceremonia;
2. presentación de la constancia política y jurídica;
3. convocatoria del Congreso Pleno mediante orden del día;
4. decisión colectiva de la bancada de ejercer el derecho de oposición mediante la no asistencia;
5. solicitud de un espacio institucional alternativo en el Senado y respuesta administrativa correspondiente;

6. comunicación definitiva de no participación en la ceremonia.
7. En la práctica la negación de autorizar el salón institucional de sesiones del Congreso. Este encadenamiento de actuaciones evidencia que la controversia no se limitó a escoger un lugar físico de la posesión, sino que además de involucró la afectación del ejercicio de derechos constitucionales del partido con mayor votación en las pasadas elecciones al Congreso, el funcionamiento interno del mismo y la interacción entre las mayorías parlamentarias y la oposición, la restricción de garantías y derechos de la bancada de oposición.

VII. La reiterada afectación de derechos y el abuso de función pública

De manera reiterada la mayoría del Congreso, en cabeza de sus mesas directivas en senado y cámara, han venido reiterando decisiones que se alejan de los mandatos legales y constitucionales incluyendo entre otros, el art 6 sobre la responsabilidad por omitir cumplir con sus funciones como servidores públicos o extralimitarse en el ejercicio de estas, por su parte el art 122 de la CP apunta en igual sentido a que todo cargo deberá tener funciones taxativa y previamente definidas en la ley. En este caso concreto, revisadas las funciones legales y constitucionales queda claro que decisiones como esta, de modificar arbitrariamente la sede de sesiones del Congreso no figuran como funciones expresamente señaladas en la ley o constitución. El artículo 6 de la ley 5 de 1992 expresamente define esas funciones del congreso:

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

- 1. Función constituyente, para reformar la Constitución Política mediante actos legislativos 2. Función legislativa, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todas las ramas de la legislación.*
- 2. Función de control político, para requerir y emplazar a los ministros del Despacho y demás autoridades y conocer de las acusaciones que se formulen contra altos funcionarios del Estado. La moción de censura y la moción de observaciones pueden ser algunas de las conclusiones de la responsabilidad política.*

4. *Función judicial, para juzgar excepcionalmente a los altos funcionarios del Estado por responsabilidad política.*
5. *Función electoral, para elegir Contralor General de la República, Procurador General de la Nación, Magistrados de la Corte Constitucional y de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, Defensor del Pueblo, Vicepresidente de la República, cuando hay falta absoluta, y Designado a la Presidencia en el período.*
6. *Función administrativa, para establecer la organización y funcionamiento del Congreso Pleno, el Senado y la Cámara de Representantes.*
7. *Función de control público, para emplazar a cualquier persona, natural o jurídica, a efecto de que rindan declaraciones, orales o escritas, sobre hechos relacionados con las indagaciones que la Comisión adelante.*
8. *Función de protocolo, para recibir a Jefes de Estado o de Gobierno de otras naciones”*

Como podemos ver ninguna de estas funciones autoriza expresamente, como deben ser las reglas de competencia, a tomar este tipo de decisiones de ordenar el cambio de sede de sesiones y menos para un ejercicio no deliberativo ni decisorio como es posesionar al presidente. Ello evidencia que el Congreso en ejercicio de sus verdaderas funciones se extralimitó en el ejercicio de ellas, tomó decisiones que estaban por fuera de su competencia, con fundamento en ello dispuso del gasto de sumas multimillonarias para generar gastos no justificados para desplazar a cientos de congresistas y otros servidores públicos a Cali sin un motivo constitucional ni legalmente valido, lo cual además puede configurar un detrimento patrimonial no justificado.

El alcance penal, disciplinario y fiscal, de estas decisiones de la mayoría de los congresistas de Senado y Cámara, será objeto de nuestro siguiente estudio.

CONCLUSIONES

La segunda parte de esta investigación muestra que la discusión sobre la posesión presidencial trascendió el plano doctrinal para convertirse en un caso de estudio sobre la aplicación práctica de principios constitucionales como la competencia funcional, la autonomía parlamentaria, el derecho de oposición y la separación de poderes.

Sin “*prejuzgar*” sobre la validez de las decisiones adoptadas, estos hechos permiten identificar un conjunto de actuaciones institucionales que enriquecen el debate constitucional y plantean preguntas relevantes para la teoría del Derecho Parlamentario colombiano: el alcance de las competencias del Congreso para organizar actos constitucionales, la naturaleza jurídica de las sesiones solemnes de posesión presidencial, la protección del derecho de oposición frente a decisiones de las mayorías y el equilibrio entre la autonomía administrativa del Congreso, las garantías de participación de las bancadas y la eventual infracción de normas penales, disciplinarias y fiscales por la materia de congresistas que impusieron con su voto una decisión que se coloca en contravía de las facultades constitucionales y legales previamente conferidas al Congreso, entraremos en detalle en el próximo escrito.

Simón Jufred

Foto tomada de: Senado de la República