

Un análisis constitucional de las superintendencias

"...las superintendencias han sido entidades que, con dedicación y trabajo en la mayoría de los casos, han logrado posicionar la función pública..."

Colombia es un país consagrado a la economía de mercado. Esto no impide que, cuando exista un motivo social o económicamente relevante, sea menester que se intervenga las actividades o las empresas.

Para que esas intervenciones en beneficio del bien común tengan significancia, no sólo es preciso que se expidan las normas respectivas, sino, también, que dotemos alguna entidad pública con los instrumentos necesarios para que pueda llevar el texto a la realidad.

Hasta ahora, en la estructura del ejecutivo colombiano, esas entidades han sido, en su gran mayoría, superintendencias.

En ese contexto, ahora que se está pensando en revisar las superintendencias, vale la pena explorar las normas constitucionales relevantes.

Fines esenciales del Estado

Las superintendencias y demás organismos encargados de funciones de inspección, vigilancia y control, forman parte del Estado. Los fines esenciales de ese Estado están consagrados expresamente en la Constitución.

Independientemente de cuál sea la misión específica para la cual se haya creado, cada entidad y servidor debe ver su trabajo como una forma de realización de uno o varios de esos ideales.

Integrantes del Estado

Según el modelo por el cual se optó en la Constitución, el Estado está integrado por las tres ramas del poder público y algunos órganos independientes.

Para tener una visión general de la manera como constitucionalmente se pensó que operarían las funciones que ahora nos interesan, sería necesario evaluar la totalidad de las responsabilidades que se asignaron, a todos esos participantes. Sin embargo, dada la naturaleza de ésta columna, trabajaremos apenas lo más sobresaliente de las responsabilidades del legislativo y el ejecutivo.

Legislativo. De manera general, al Congreso le corresponde hacer las leyes.

En ese marco, le corresponde deter-



EMILIO JOSÉ ARCHILA
PENALOSA
Consultor privado

minar la estructura de la administración nacional, crear, suprimir o fusionar superintendencias y expedir las normas a las cuales debe sujetarse el Gobierno para el ejercicio de sus funciones de inspección y vigilancia.

Relativo a las disposiciones cuya observancia le toca vigilar a las superintendencias, el Congreso debe expedir las normas de intervención económica.

Ejecutivo. Por su parte, el poder ejecutivo se divide en la organización del Estado, la organización del Gobierno y la organización administrativa. Para nuestro interés, son relevantes las funciones del Gobierno y de la administración.

En cuanto jefe del Gobierno, el Presidente debe reglamentar las leyes, incluidas las de intervención económica y puede crear, fusionar o suprimir los empleos y suprimir o fusionar las entidades.

Y, en lo tocante a su rol como jefe de la administración, se le han asignado responsabilidades de supervisión.

Como se ve en la enumeración que sigue, algunas de esas responsabilidades se asignaron en razón de las "personas" mismas y, en otros casos, sólo para algunas facetas de las actividades de esas personas. También se hace evidente que los verbos con que se describe la actividad que le correspondería al Presidente, son disímiles en casi todos los casos:

Así, le corresponde ejercer: inspección, vigilancia y control sobre las personas que realicen actividades financieras, bursátiles y aseguradoras; control, inspección y vigilancia, de la prestación de los servicios públicos; control, inspección y vigilancia de las entidades que presten servicios públicos domiciliarios;

inspección y vigilancia de la enseñanza; inspección, vigilancia y control sobre las entidades cooperativas y las sociedades mercantiles e inspección y vigilancia sobre el manejo de las rentas de las entidades de utilidad común, para que se atienda la voluntad de los fundadores.

Del anterior modo, entonces, queda explícito, también, de una parte que en los demás casos ha sido el legislador y no el constituyente, quien ha estimado que algún tipo de personas o asociaciones o actividades de éstos, deben estar sometidos a escrutinio gubernamental. Y, que, salvo el caso de la de servicios públicos domiciliarios, no hay necesidad constitucional para la existencia de las superintendencias como tales, siendo esa una decisión que se puede tomar al nivel de la ley.

Las superintendencias

Origen de la autoridad. En oportunidades el legislativo ha estimado que alguna de las funciones que le corresponden al Estado, estarían en buenas manos si se encomiendan a un superintendente.

En otras, algunas de las funciones que se han encomendado a los superintendentes son constitucionalmente del Presidente. En estas oportunidades se hace uso de la posibilidad de que estos funcionarios sean delegatarios del Presidente. En esta hipótesis, el Presidente queda liberado de la responsabilidad correspondiente, quedando habilitado, en todo caso, para reasumir en cualquier momento.

Coletilla

Dentro del marco descrito, las superintendencias han sido entidades que, con dedicación y trabajo en la mayoría de los casos, han logrado posicionar la función pública a favor de la generalidad de los colombianos.

Ojalá que el país logre, entonces, aprovechar el capital político del Presidente, también, para rescatar y multiplicar en todos los sectores que lo necesitan, las ventajas que han acumulado algunas superintendencias, para corregir lo que necesita, fortalecer las entidades donde el interés general lo exija y para librar de sobrecostos a los empresarios en las actividades que no las requieren.