



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XV - Nº 84

Bogotá, D. C., miércoles 26 de abril de 2006

EDICION DE 12 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 262 DE 2006 SENADO

por la cual se modifica y se adiciona la Ley 5ª de 1992 para establecer el procedimiento de elección de los miembros del Consejo Nacional Electoral por parte del Congreso.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El numeral 5 del artículo 6º de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

“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, Miembros del Consejo Nacional Electoral, Defensor del Pueblo, y Vicepresidente de la República cuando hay falta absoluta”.

Artículo 2º. El artículo 18 tendrá un numeral 8 del siguiente tenor:

“8. Elegir los miembros del Consejo Nacional Electoral”.

Artículo 3º. El artículo 20 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

“**Artículo 20.** *Cargos de elección del Congreso.* Corresponde al Congreso Pleno elegir al Contralor General de la República, al Vicepresidente de la República en el caso de falta absoluta, a los Magistrados de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y a los miembros del Consejo Nacional Electoral”.

Artículo 4º. El artículo 21 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

“**Artículo 21.** *Convocatoria.* Los candidatos propuestos a consideración del Congreso Pleno serán presentados oficialmente por las corporaciones o instituciones postulantes, o por los miembros del Congreso, o por los partidos y movimientos políticos o coaliciones entre ellos, según se exija en cada caso, en el término que señalen las disposiciones vigentes. Se adjuntarán copias auténticas de los documentos que acrediten las calidades exigidas para desempeñar el cargo, las que serán calificadas por la respectiva Comisión.

“El Presidente del Congreso citará, en forma personal y por escrito, con ocho (8) días de anticipación, a los Senadores y Representantes a una reunión especial del Congreso Pleno, con el solo fin de proceder a la elección de que se trate.

“La citación deberá contener el día y la hora de cumplimiento de la sesión y los nombres del candidato o candidatos postulados”.

Artículo 5º. El artículo 22 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

“**Artículo 22.** *Renuncias.* Sólo el Congreso podrá admitir la renuncia que de sus cargos presenten el Contralor General de la República, los Magistrados de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y los miembros del Consejo Nacional Electoral.

“En el evento de una vacancia definitiva, se procederá a una nueva elección, con un procedimiento similar y con las siguientes consideraciones: Si el Congreso está reunido, en sesiones ordinarias, se dispondrá de diez días para la presentación de los respectivos candidatos, y diez más para la elección; si está en receso, el Presidente de la República convocará con tal finalidad y solicitará a las corporaciones postulantes el envío de los candidatos. En este último caso se guardarán razonables términos de convocatoria para el ejercicio de la función constitucional.

“Se exceptúa de lo dispuesto en el inciso anterior el caso de una vacancia definitiva en el Consejo Nacional Electoral. En este caso, el Congreso designará como integrante del Consejo a la siguiente persona no elegida, y que no se encuentra inhabilitada para el cargo, que hubiera sido postulada en la misma lista por la cual fue elegido el consejero reemplazado. El miembro del Consejo Nacional Electoral así elegido desempeñará sus funciones hasta la terminación del período institucional respectivo”.

Artículo 6º. Adiciónese la Ley 5ª de 1992, en su Título I “Del Congreso Pleno”, Capítulo II “De los funcionarios elegidos por el Congreso”, con una Sección 4ª así:

“Sección 4ª

Integrantes del Consejo Nacional Electoral

“**Artículo 28A.** *Procedimiento de elección de miembros del Consejo Nacional Electoral.* En la elección que realice el Congreso Pleno para designar a los miembros del Consejo Nacional Electoral, se adelantará el siguiente procedimiento:

“1. Los partidos o movimientos políticos con personería jurídica, o las coaliciones entre ellos, enviarán con un mínimo de veinte (20) días calendario de antelación a la fecha de elección, las listas de candidatos y los documentos que acrediten que cumplen los requisitos exigidos para el cargo, indicando si tal lista es cerrada o si permitirá su reordenación por el sistema de voto preferente. Corresponde a los representantes legales de cada partido o movimiento político, individualmente, o conjuntamente en el caso de coaliciones, inscribir las listas de candidatos ante el Presidente del Congreso, quien a su vez las comunicará por escrito a todos los senadores y representantes. Habrá una lista con un máximo de nueve candidatos por cada partido, movimiento político o coalición, y los partidos o movimientos que participen en una coalición no podrán inscribir

una lista de forma separada. El Senado de la República y la Cámara de Representantes podrán escuchar en sesión especial los planteamientos de los distintos aspirantes.

“2. El Presidente del Congreso citará por lo menos con ocho (8) días calendario de anticipación a sesión de Congreso pleno para realizar la respectiva elección.

“3. Durante la sesión de Congreso pleno un congresista vocero de cada partido, movimiento político o coalición, hará la postulación de todos los integrantes de la lista de candidatos que ha inscrito la respectiva organización o coalición.

“4. La votación para elegir a los integrantes del Consejo se hará en una sola urna.

“5. Contabilizados los votos por las distintas listas, los puestos en el Consejo se asignarán mediante el sistema de cifra repartidora. Para el efecto, el número total de votos obtenido por cada lista se dividirá sucesivamente entre una serie de números naturales del uno (1) al nueve (9). Los cuocientes así obtenidos en todas las listas se ordenarán en forma decreciente. El noveno cuociente así ordenado será la cifra repartidora. Cada lista obtendrá tantos puestos en el Consejo como el número entero de veces que esté contenida la cifra repartidora en el total de sus votos válidos. Si la suma de estos números enteros es superior al total de puestos del Consejo Nacional Electoral, se entiende que por sus resultados varias listas están empatadas frente al último o últimos puestos. Estas listas empatadas son aquellas en las que la división de su total de votos entre la cifra repartidora dio como resultado exactamente un número entero. Para dirimir el empate entre tales listas, el puesto o puestos en disputa se asignarán por sorteo.

“6. Los puestos obtenidos por cada lista se asignarán según el orden de inscripción de los candidatos en el caso de listas cerradas, o según la reordenación de los candidatos que resulte a partir de los votos depositados por cada nombre –de mayor a menor– en el caso de listas con voto preferente”.

“**Artículo 28B. Período.** Los miembros del Consejo Nacional Electoral serán elegidos por el Congreso en pleno dentro de los primeros dos meses de sus sesiones para un período de cuatro (4) años, que empezará a contarse a partir del primero (1º) de octubre inmediatamente siguiente a la fecha del inicio de su período constitucional”.

Artículo 7º. Modifíquense los numerales 2, 5, 6 y 7 del artículo 136 de la Ley 5ª de 1992, así:

“2. Abierta la votación cada uno de los Congresistas, en votación secreta, escribirá en una papeleta el nombre de uno de los candidatos al cargo por proveer, o la dejará en blanco. Cuando se trate de elección de miembros del Consejo Nacional Electoral, cada congresista anotará en su papeleta el nombre del partido, movimiento o coalición al que pertenece la lista de candidatos; si la organización ha postulado una lista con voto preferente, el congresista anotará además el nombre del candidato de su preferencia, o marcará dicho nombre en la lista que haya sido previamente impresa”.

“5. El Secretario leerá en voz alta y agrupará, según el nombre, uno a uno los votos, colocando las papeletas a la vista de los escrutadores, y anotará, separadamente, los nombres y votación de los postulados que la obtuvieron. Cuando se trate de elección de miembros del Consejo Nacional Electoral se leerán y agruparán los votos de acuerdo con el nombre del partido, movimiento o coalición al que pertenece la lista de candidatos; si la lista permite voto preferente, se agruparán además por candidatos”.

“6. Agrupadas las papeletas, la comisión escrutadora procederá a contarlas y entregará el resultado indicando el número de votos obtenido por cada uno de los candidatos, los votos en blanco, los votos nulos, y el total de votos. En el caso de elección de miembros del Consejo Nacional Electoral el resultado indicará el número de votos del partido, movimiento o coalición, y los votos obtenidos por los candidatos de una lista cuando esta permita voto preferente”.

“7. Entregado el resultado, la Presidencia preguntará a la respectiva Corporación si declara constitucional y legalmente elegido, para el cargo o dignidad de que se trate y en el período correspondiente, al candidato que ha obtenido la mayoría de votos en el caso de elecciones uninominales. En el caso de miembros del Consejo Nacional Electoral la elección se regirá por el sistema de cifra repartidora de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 28A de esta ley”.

Artículo 8º. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

Claudia Blum de Barberi,
Senadora de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

1. Introducción

El Acto Legislativo número 01 de 2003 en su artículo 14 modificó el artículo 264 de la Constitución, el cual quedó en los siguientes términos:

“**Artículo 264.** *El Consejo Nacional Electoral se compondrá de nueve (9) miembros elegidos por el Congreso de la República en pleno, para un período institucional de cuatro (4) años, mediante el sistema de cifra repartidora, previa postulación de los partidos o movimientos políticos con personería jurídica o por coaliciones entre ellos. Sus miembros serán servidores públicos de dedicación exclusiva, tendrán las mismas calidades, inhabilidades, incompatibilidades y derechos de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y podrán ser reelegidos por una sola vez.*

Parágrafo. La jurisdicción contencioso administrativa decidirá la acción de nulidad electoral en el término máximo de un (1) año.

En los casos de única instancia, según la ley, el término para decidir no podrá exceder de seis (6) meses”.

Esta disposición, contenida en el artículo 264 de la Constitución, implica una modificación al sistema de elección del Consejo Nacional Electoral, y es necesario que la ley determine algunos aspectos de esa elección por parte del Congreso.

El propósito de este proyecto de ley es precisamente desarrollar el nuevo texto constitucional vigente, en lo concerniente al proceso de elección del Consejo Nacional Electoral.

2. Breve reseña funcional e histórica del Consejo Nacional Electoral¹

El Consejo Nacional Electoral forma parte de la Organización Electoral. Es el ente encargado de ejercer la suprema inspección y vigilancia de la organización electoral, de conocer y decidir definitivamente sobre los recursos que se interpongan contra decisiones de sus delegados en materia de escrutinios, de resolver consultas del Gobierno en materia electoral, de velar por el cumplimiento de normas sobre partidos y movimientos políticos, de hacer escrutinios en votaciones nacionales, de reconocer personerías a partidos y movimientos políticos, entre otras funciones.

Desde comienzos de la vida republicana de Colombia existieron entes u organismos encargados del escrutinio y el manejo electoral. Inicialmente eran entes con funciones locales, parroquiales, municipales o departamentales. El primer Gran Consejo Electoral con cobertura nacional fue creado en 1888, y cumplía funciones de escrutinio en todo el país para las elecciones de Presidente y Vicepresidente de la República. Sus seis miembros eran elegidos así: dos por el Senado, dos por la Cámara y dos por el Presidente de la República. En 1892 los dos integrantes que eran designados por el presidente comienzan a ser nominados por el Consejo de Estado.

Entre 1905 y 1910, la función de escrutinio y declaración de la elección del Presidente fue asumida por el Congreso. Y a partir de 1910 volvió a instituirse el Gran Consejo Electoral, conformado esta vez por nueve miembros, cinco de ellos elegidos por la Cámara y cuatro por el Senado.

En 1932, el Consejo se redujo en su integración a 8 miembros, elegidos 4 de ellos por la Cámara y 4 por el Senado. En 1936 sus integrantes vuelven a ser 9, elegidos por el Senado, la Cámara y el Presidente.

Entre 1948, se creó una Corte Electoral, que tenía funciones más amplias. La integración de esta Corte tuvo varias modificaciones en 1957, pero en general en su integración se incluían ex presidentes de la República, algunos magistrados de la Corte Suprema de Justicia, el gerente del Banco de la República y el rector de la Universidad Nacional.

Entre 1979 y 1985 la Corte Electoral tuvo 9 miembros elegidos por la Corte Suprema de Justicia, tomando como base la votación de las elecciones del Congreso así: Cuatro por el partido que obtenía la primera votación, cuatro por el segundo, y uno por el tercer partido en votación.

La Ley 96 de 1985 sustituyó la Corte Electoral por un Consejo Nacional Electoral integrado por siete miembros. La elección del Consejo quedó a cargo del Consejo de Estado según la votación que se registraba en las elecciones de Congreso: 3 integrantes por cada uno de los dos partidos que obtuvieran la mayor votación y uno por el tercer partido que siguiera en votación. En realidad, la Corte Electoral que existió hasta 1985 no era un órgano jurisdiccional, ya que sus actos tenían carácter administrativo y estaban sujetos a control en la jurisdicción administrativa.

¹ Cfr. Reseña histórica en www.cne.gov.co.

La Constitución de 1991, incluyó entre sus normas la organización electoral, y estableció que el Consejo Nacional Electoral tendría un número de integrantes determinado por la ley, el cual no podría ser inferior a siete miembros, y debía reflejar la composición política del Congreso. La elección siguió a cargo del Consejo de Estado y los postulados debían surgir de ternas elaboradas por los partidos y movimientos políticos.

La integración del Consejo y su forma de elección cambiaría nuevamente en 2003, con la expedición del Acto Legislativo 01, como ya se ha mencionado antes.

En general los Consejos o Cortes Electorales que han existido en el país no han cumplido nunca funciones jurisdiccionales, y su composición o integración con criterios políticos ha sido la constante.

3. La reforma de 2003

Durante la discusión de la reforma política de 2003 el tema de la integración y naturaleza del Consejo Nacional Electoral ocupó buena parte de los debates en el Congreso de la República. Durante el estudio de los proyectos que dieron origen al Acto Legislativo 01 de 2003, hubo varias figuras en discusión, que incluyeron desde la conformación de un ente con naturaleza propiamente jurisdiccional y otro ente paralelo que incluyera representantes de los partidos políticos, hasta que se llegó al esquema finalmente adoptado.

En la conformación de la organización electoral hubo varios propósitos permanentes en las discusiones de la reforma política, según consta en las ponencias y actas de discusión del proyecto. Uno, fue el de encontrar la manera de despolitizar la naturaleza de la Registraduría, entidad a la que se ha buscado conformar como institución técnica en la organización de las elecciones y en sus funciones relativas a la identificación de los ciudadanos. Por eso, se aprobó una elección del Registrador Nacional y de todos los funcionarios de ese ente mediante concurso de méritos.

Frente al Consejo Nacional Electoral hubo al comienzo algunas discusiones y análisis sobre la posibilidad de conformar un ente jurisdiccional, para evitar la duplicidad existente en la práctica en los procesos que se surten cuando hay reclamaciones en materia de escrutinios electorales, que deben resolverse por vía administrativa y por vía jurisdiccional. Sin embargo, en este tema no hubo un consenso en el Congreso, y por eso se mantuvo la figura del Consejo Nacional Electoral de carácter administrativo, sin modificar las funciones que hoy están definidas en la Constitución –excepto claro está, en lo concerniente a la elección del Registrador, función que fue modificada implícitamente al cambiarse el proceso de selección y designación que quedó a cargo de los Presidentes de las Altas Cortes–.

Sin embargo, en lo que sí hubo mayor acuerdo en el Congreso fue en la necesidad de encontrar una fórmula que permitiera asegurar que el Consejo Nacional Electoral reflejara realmente la composición política del Legislativo. En la práctica, y a pesar de las disposiciones constitucionales anteriores, cuando el Consejo de Estado elegía a los magistrados del Consejo Nacional Electoral, se encuentra que la integración no reflejaba necesariamente la conformación política del Congreso, ya que por las reglas de postulación, y en un universo de más de 60 partidos y movimientos políticos, cuando se debía determinar cuáles organizaciones contaban con la mayor votación en una elección de Congreso, o los cupos reservados a grupos que no participaran en el Gobierno, el resultado llevaba a que grupos independientes, que en la práctica podían conformar en el Congreso bancadas significativas, no tenían la posibilidad de contar con integrantes o representantes en el Consejo Electoral. O se daba también la situación de que grupos políticos que en determinado momento tenían diversas tendencias a su interior, quedaban supeditados a las ternas que conformara la directiva del respectivo partido político, que no necesariamente integraba las ternas con representantes de cada tendencia interna representada en el Congreso.

Se consideró entonces que una forma de asegurar que el Consejo Nacional Electoral reflejara la conformación política del Congreso era la de asignar su elección al propio Congreso de la República. En algunas discusiones se planteó que tal elección quedara en cabeza del Senado, pero en el texto aprobado finalmente se asignó al Congreso de manera integral, lo que debe entenderse como al Congreso pleno. De este modo, los propios congresistas podrían elegir a partir de las listas de candidatos que presentarían los partidos políticos, los movimientos políticos o las coaliciones que

se produjeran entre ellos, a los integrantes del Consejo Electoral. Y de este modo, se espera, su integración va a permitir reflejar de forma más real la conformación o distribución de fuerzas políticas al interior del Legislativo.

También hubo varias opciones en el sistema de elección. En varias discusiones se aprobó utilizar el sistema de cociente y residuo. Pero al final, se decidió utilizar el sistema de cifra repartidora. Esto implica que cada partido, movimiento o coalición tendrá que presentar listas de candidatos para poder aplicar este sistema. Esto es obvio, aunque no lo diga el texto constitucional, ya que el sistema de cifra de repartidora, por su naturaleza de sistema de representación proporcional exige que existan listas de candidatos, que tendrán derecho a tantos cupos en el Consejo según el número de veces que quepa la cifra repartidora en la votación que obtenga cada lista en la votación que se surta en el Congreso.

4. La naturaleza del proyecto de ley

Por el contenido del proyecto que se presenta, puede generarse alguna discusión sobre si esta ley debe tramitarse como ley orgánica, estatutaria u ordinaria.

El punto a resolver es si por tratarse de la elección de un ente corporativo que cumple funciones decisivas en el campo electoral y que por ende influye en el ejercicio de los derechos de participación de los ciudadanos la materia es de las previstas por la Constitución para ser tramitadas por la vía de ley estatutaria. O si por tratarse de un desarrollo instrumental de la forma de elección del Consejo Nacional Electoral por parte del Congreso, la materia puede ser tramitada mejor como ley orgánica, y como una adición al Reglamento del Congreso.

Al respecto, y después de revisar los distintos argumentos relacionados, y la jurisprudencia existente en la materia, se ha optado por recomendar que el proyecto se tramite como ley orgánica y se incluya como una norma modificatoria y aditiva del Reglamento del Congreso. Lo que no obsta, por supuesto, para que en lo posible, desde el primer debate de la norma, la Comisión Constitucional competente discuta el tema y tome la decisión que considere más conveniente.

Al respecto de este tema es bueno mencionar algunos antecedentes.

Actualmente la integración del Consejo Nacional Electoral aparece regulada en el Código Electoral (Decreto 2241 de 1986) y en la Ley 130 de 1994. Sin embargo, esas regulaciones son anteriores, la primera de ellas a la misma Constitución de 1991, y la segunda a la reforma establecida por el Acto Legislativo 01 de 2003.

Sobre la naturaleza de las normas de índole electoral existen algunos antecedentes que es necesario tener en cuenta en el proyecto que nos ocupa. Primero, es importante mencionar el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-145 de 1994, en la que esta Corporación precisó la finalidad de la ley estatutaria que se ocupe de regular funciones electorales y planteó consideraciones sobre lo que debe entenderse por “funciones electorales”:

“La concreción de la noción de funciones electorales establecidas por el artículo 152 implica tener en cuenta que estas desbordan el campo del desarrollo del derecho al voto y a la participación ciudadana consagrados por la Constitución (C. P. Arts. 40 y 258).

Es obvio que estas funciones electorales tienen lazos muy estrechos con los mecanismos y derechos de participación, así como con el régimen de los partidos y movimientos políticos y el estatuto de la oposición, materias todas ellas que son también objeto de reserva de ley estatutaria por la Constitución. Pero lo que es importante señalar es que el contenido de las funciones electorales no se disuelve en las temáticas anteriormente señaladas sino que tiene una sustancia propia.

Al ejercer los derechos fundamentales a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político (C. P. arts. 40 y 258); los ciudadanos desarrollan la función electoral por medio de la cual las sociedades democráticas se autoorganizan y se autogobiernan, ya que mediante los procedimientos electorales los ciudadanos conforman y controlan los órganos representativos así como toman de manera directa determinadas decisiones por medio de referéndums, consultas y otros mecanismos de democracia participativa. Las funciones electorales son entonces la expresión orgánica del principio democrático. En efecto, la democracia, desde el punto de vista formal, puede ser definida como un gobierno en el cual los destinatarios de las normas son los mismos que las producen, pues

las decisiones colectivas son tomadas por los propios miembros de la comunidad. Esto diferencia el principio democrático de autoorganización de la sociedad –en el cual el orden es construido a partir de la voluntad de los gobernados– del principio autocrático –en el cual son los propios gobernantes quienes determinan el orden social–. Y esa autoorganización de la sociedad se efectúa en lo esencial por medio de los procedimientos electorales.

Las funciones electorales articulan así al pueblo –como fuente soberana de todo poder– con las instituciones que de él emanan. Por ello –como lo destaca Paolo Biscaretti– estas funciones electorales son públicas –ya que por medio de ellas se constituyen los órganos del Estado– pero no estatales, ya que los ciudadanos las efectúan con fundamento en derechos propios y no en nombre del propio Estado. De admitirse el carácter puramente estatal de la función electoral, los ciudadanos se convertirían en agentes pasivos del poder estatal y no en fuente soberana del mismo, tesis incompatible con el principio de soberanía popular consagrado en la Constitución (C. P. art. 3°). El pueblo dejaría de ser la fuente de poder para transformarse en un órgano del Estado.

Como vemos, los derechos de participación permiten a los ciudadanos que conforman el cuerpo electoral, por medio de determinados mecanismos e instituciones de participación ciudadana, ejercer la **función electoral**, gracias a la cual la sociedad democrática se autogobierna. Pero no por ello las funciones electorales se reducen a los mecanismos y derechos de participación ciudadana, por lo cual es necesario no confundir esos diversos fenómenos jurídico-constitucionales”.

En la misma sentencia agregó la Corte:

“...a diferencia de lo que ocurre con los derechos fundamentales, en el caso de las funciones electorales, la ley estatutaria debe regular no sólo los elementos esenciales de las mismas sino todos aquellos aspectos permanentes para el ejercicio adecuado de tales funciones por los ciudadanos, lo cual incluye asuntos que podrían en apariencia ser considerados potestades menores o aspectos puramente técnicos, pero que tienen efectos determinantes en la dinámica electoral, como la fijación de las fechas de elecciones, el establecimiento de los términos de cierre de las inscripciones de candidatos o registro de votantes, la organización de las tarjetas electorales o de los sistemas de escrutinio, etc. Por su propia naturaleza, la ley estatutaria de funciones electorales es entonces de contenido detallado. Esto no impide que de manera excepcional ciertas materias electorales puedan ser reguladas mediante leyes ordinarias. Así, hay disposiciones que corresponden a aspectos puramente operativos para facilitar la realización de una elección concreta y guardan conexidad con el tema electoral sin ser en sí mismas funciones electorales, como la autorización de una apropiación presupuestal para financiar unas elecciones determinadas. Tales materias pueden ser reguladas mediante leyes ordinarias y no requieren el trámite de una ley estatutaria.

Es obvio que este criterio general según el cual toda regulación permanente de las funciones electorales es de reserva de ley estatutaria no siempre es de fácil aplicación. Por eso corresponde al juez constitucional desentrañar y precisar en aquellos casos difíciles los elementos conceptuales que sirvan para resolver los problemas de constitucionalidad sometidos a su decisión”.

En la Sentencia C-484 de 1996, la Corte consideró necesario complementar lo expuesto por ella en la Sentencia C-145 de 1994, y precisó que:

“Todas las normas que se ocupen de la reglamentación de los órganos de administración electoral y de los procesos electorales mismos han de ser materia de leyes estatutarias. A este principio escaparían únicamente aquellos aspectos que fueran absolutamente accesorios e instrumentales. De esta forma, se logra un mayor grado de estabilidad de las leyes electorales, con lo cual se les brinda a los distintos grupos políticos en disputa mayor certeza acerca de las normas que rigen su competencia por el poder y se garantiza a los grupos de oposición que esas reglas no podrán ser variadas fácilmente por las mayorías establecidas”.

Sin embargo, estos dos pronunciamientos fueron recogidos en la Sentencia C-401 de 2001, como antecedentes, cuando al referirse a algunos aspectos estructurales de las instituciones de la Organización Electoral estableció finalmente que:

“Lo relativo a la estructura del Consejo Nacional Electoral y de la Registraduría Nacional del Estado Civil, a la determinación de la planta de

personal y a la creación, fusión y supresión de cargos si bien son materia propias de la ley, pueden ser regladas por ley ordinaria, pues mediante ella no se incide de manera directa en el ejercicio de las funciones electorales. Tampoco se reglamenta propiamente el funcionamiento de los órganos electorales ni los procesos electorales sino que se provee al soporte administrativo necesario pero “instrumental” de los mismos, aspecto este que de acuerdo con la sentencia que viene de transcribirse no pertenece al contenido de la ley estatutaria pues no dice relación con el ejercicio mismo de la función electoral; su regulación, en fin no afecta, por principio, el necesario equilibrio de mayorías y minorías”.

El tema aquí sería entonces discutir si el objeto de este proyecto de ley, que regula la forma de elección del Consejo Nacional Electoral, es un tema que incide de manera directa en el ejercicio de las funciones electorales, o si es un aspecto relativo a la reglamentación del funcionamiento de los órganos electorales o de los procesos electorales.

Al respecto se podría afirmar que la conformación final del Consejo Nacional Electoral puede determinar la ecuanimidad y neutralidad debida en la organización electoral, dado el tipo de funciones que este órgano cumple. De hecho, la Corte Constitucional al estudiar un artículo de la Ley 130 de 1994 (estatutaria) dijo:

“El artículo 36 del proyecto, en armonía con el artículo 112 de la C. P., reserva a los partidos minoritarios que no participen en el Gobierno dos puestos en el Consejo Nacional Electoral.

De la imparcialidad de la organización electoral y del efectivo cumplimiento de las normas sobre elecciones, partidos, movimientos y derechos de la oposición, depende la vigencia de las instituciones democráticas y la confianza que en su recto discurrir puedan tener los ciudadanos y diferentes actores de la vida política. Como quiera que el Consejo Nacional Electoral tiene a su cargo una serie de funciones en cada una de estas materias y que su integración refleja la composición política del Congreso (C. P. arts. 264 y 265), es conveniente y justo que los partidos y movimientos minoritarios participen en su conformación, de modo que se garantice con su presencia, aún más, la completa neutralidad de la organización y de las autoridades electorales frente a las controversias y eventos políticos”. (C-089/94).

Sin embargo, el mecanismo de elección del Consejo podría considerarse un aspecto de naturaleza más procedimental, que implica la definición legal de los términos de postulación de candidatos y del método cuantitativo que se aplicará en adelante para la elección de los integrantes del Consejo. No se trata aquí de incluir aspectos sobre el funcionamiento del Consejo, o sobre procesos electorales en los que los ciudadanos constituyen los órganos del Estado. Y si bien su conformación final sí puede tener incidencia sobre el desempeño de la Organización Electoral, la conformación en sí misma no dependería del proceso de elección que estableció la Constitución (que es instrumental, y casi matemático), sino de la conformación política misma del Congreso que elige a los integrantes del Consejo. Y esa conformación política del Congreso, su distribución de fuerzas, partidos, movimientos y/o coaliciones, está determinada previamente por la decisión ciudadana al elegir a sus legisladores.

Por otro lado, debe tenerse en cuenta que la Ley 5ª de 1992, Reglamento del Congreso, incluye en su ordenamiento todas las normas relativas a las elecciones de altos funcionarios por parte del Congreso. En efecto, en esta ley se regula la elección del Contralor General de la República, del Vicepresidente de la República y de los Magistrados de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura por parte del Congreso pleno; del Defensor del Pueblo por parte de la Cámara de Representantes; y del Procurador General de la Nación y los Magistrados de la Corte Constitucional por parte del Senado.

Sobre estos temas, la Corte Constitucional ha considerado lo siguiente:

“La función electoral del Congreso como contenido de la Ley 5ª de 1992.

25. Un cargo común a varias disposiciones de la Ley 5ª de 1992 –específicamente los artículos 18-6, 20, 27, 28, 306, 307, 316, 317, 318 y 319–, es el de ocuparse de materias ajenas al reglamento del Congreso y que, por tanto, exceden el ámbito de la respectiva ley orgánica, generándose, por esta vía, según lo sostienen los demandantes, una clara violación de los artículos 151 y 158 de la C. P.

26. Las disposiciones citadas se refieren sumariamente a la integración de los organismos y a la identificación de los funcionarios cuya elección corresponde al Congreso; precisan en cada caso los períodos de ejercicio de sus funciones, la fecha y el procedimiento de nominación y elección y, finalmente, aclaran aspectos puntuales relativos al tránsito constitucional a cuya interinidad pone término el Congreso al asumir plenamente la función electiva que le corresponde. La regulación de los aludidos aspectos se encamina a fijar las pautas conforme a las cuales se desarrollará, en lo sucesivo, la función electoral atribuida por la Constitución al Congreso y a cada una de las Cámaras. Por esta razón tales normas cobijan, desde el ángulo de la función electoral legislativa, al Contralor General de la República, al Procurador General de la Nación, a los Magistrados de la Corte Constitucional y de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, al Defensor del Pueblo, al Designado a la Presidencia en el período 1992-1994 y a los dignatarios de cada Cámara.

27. 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 aquellas. La actividad de la rama legislativa del poder público comprende, en los términos de la Constitución, una función constituyente, legislativa en sentido 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 este es el propósito de una ley orgánica.

28. El análisis de cada una de las disposiciones acusadas lleva a esta Corte a la conclusión de que la regulación únicamente recae sobre extremos cuya definición y tratamiento eran esenciales para los efectos de la asunción y futuro ejercicio de la función electoral que constitucionalmente compete al Congreso. El dominante acento electoral —ligado a un conjunto de competencias que conforman un quehacer ordinario del Congreso—, bajo el cual se desenvuelve la regulación, no permite plantear, como lo hacen los demandantes al repudiar las normas relativas al Consejo Superior de la Judicatura y a la Corte Constitucional, una supuesta apropiación de materias propias de la ley estatutaria sobre la administración de justicia por parte de la ley orgánica. De acuerdo con un criterio de conexidad esencial, la regulación del aspecto electoral de estos dos órganos de la Justicia, por referirse a una función permanente del Congreso que exige de un marco regulador general conforme al cual ella se ejercite, tiene mayor proximidad sustancial con la ley orgánica.

29. 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.

La atribución especial del 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”.

(Sentencia C-025 de 1993).

Y en la Sentencia C-830 de 2001 dijo la Corte al respecto:

“4. El reglamento del Congreso

En los sistemas parlamentarios el reglamento del Congreso nace de la facultad o potestad de autorregulación y, generalmente, está formado por

una serie de disposiciones en las que se fijan los procedimientos que deben seguirse para el debido ejercicio de la actividad legislativa, como también aspectos relativos a su funcionamiento y organización administrativa interna. Sin embargo, en la mayoría de países estos no se adoptan por medio de ley sino por medio de actos administrativos.

“En nuestro ordenamiento constitucional el Reglamento del Congreso debe ser expedido por medio de ley orgánica, por expreso mandato del artículo 151 superior.

...

“Los asuntos que debe contener el reglamento del Congreso son múltiples, de ahí que esta corporación haya decidido agruparlos por temas, de una manera enunciativa mas no taxativa, al señalar que:

“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 aquellas**. La actividad de la rama legislativa del poder público comprende, en los términos de la Constitución, una función constituyente, **legislativa en sentido 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 este es el propósito de una ley orgánica” (Lo resaltado no es del texto).

Si el reglamento del Congreso debe ser adoptado mediante ley orgánica, cuya estabilidad y rigidez es mayor que aquella de la cual goza la ley ordinaria, habría que afirmar que las disposiciones que allí se consagren deben tener también esa característica. Así por ejemplo la integración del Congreso, sus funciones, sesiones, comisiones, deliberación, facultades y prohibiciones de sus miembros, privilegios, inmunidades, inviolabilidad, elecciones de funcionarios, la fijación del proceso legislativo ordinario, del constituyente, moción de censura, citaciones, audiencias, procedimientos para el ejercicio del control político, las funciones judiciales, procedimientos especiales, etc., son normas que deben gozar de cierta estabilidad para una mayor seguridad jurídica”.

5. La propuesta del proyecto de ley

De acuerdo con lo anterior, el presente proyecto de ley se presenta como una reforma al Reglamento del Congreso, en la que se modifican y adicionan algunos textos para incluir la nueva función electoral asignada al Congreso de la República para elegir mediante el sistema de cifra repartidora, previa postulación de los candidatos por parte de los partidos, movimientos políticos y/o coaliciones entre ellos.

Los artículos 1º, 2º y 3º del proyecto incluyen en los artículos 6º, 18 y 20 del Reglamento del Congreso, a los integrantes del CNE en la lista de cargos que corresponde elegir al Congreso pleno, de acuerdo con la Constitución.

El artículo 4º del proyecto incluye en el artículo 21 del Reglamento del Congreso, a los partidos, movimientos políticos o coaliciones entre ellos, como postulantes de candidatos a cargos de elección del Congreso, comoquiera que corresponde a estas organizaciones inscribir y definir los candidatos que aspiran a ser elegidos como integrantes del Consejo Nacional Electoral.

El artículo 5º del proyecto incluye en el texto actual del artículo 22 del Reglamento, la forma de cubrir una vacancia definitiva para el caso del Consejo Nacional Electoral, estableciendo que esta se surtirá designando para el cargo al siguiente candidato no elegido de la misma lista del consejero que se va a reemplazar. Por la naturaleza especial del sistema de elección definido por la Constitución para esta Corporación, no puede realizarse en principio una nueva elección en la que participen todos los congresistas, ya que ello significaría que personas de otros partidos o movimientos políticos podrían estar influyendo en la definición de los representantes de una agrupación determinada.

El artículo 6º incluye una adición a la Ley 5ª de 1992, consistente en una nueva sección del Capítulo II del Título I de la ley, donde se desarrollan las normas específicas relativas a los funcionarios elegidos por el Con-

greso en pleno. Esta nueva sección regula los temas relativos al proceso de postulación, elección y períodos de elección de los integrantes del Consejo Nacional Electoral, según el sistema de cifra repartidora establecida en la Constitución. Así mismo se incluyó la posibilidad de que en la lista de candidatos que presente algún partido político, movimiento o coalición, sea posible optar por el sistema de voto preferente, cuando así lo considere la organización respectiva. Se anota aquí que, frente al período del nuevo Consejo Nacional Electoral, se establece la fecha de inicio de sus funciones la del 1° de octubre del respectivo año de inicio de labores del Congreso, para dar cumplimiento al período de cuatro años del Consejo actual, que terminan el último día de septiembre.

El artículo 7° modifica el artículo 136 del Reglamento del Congreso, en el que se incluyen normas sobre las votaciones en el caso de elecciones que se realizan en el Congreso, para adicionar algunos aspectos específicos que deben incluirse para el caso de la elección de miembros del Consejo Nacional Electoral.

El artículo 8° es el artículo de vigencia.

De los honorables Senadores,

Claudia Blum de Barberi,
Senadora de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 21 del mes de abril del año 2006 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 262, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por la honorable Senadora *Claudia Blum de Barberi*.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 21 de abril de 2006

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 262 de 2006 Senado, *por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992 para establecer el procedimiento de elección de los miembros del Consejo Nacional Electoral por parte del Congreso*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 21 de abril de 2006

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

Claudia Blum de Barberi.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 153 DE 2005 SENADO, 257 DE 2004 CAMARA

por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 70 años de la fundación del municipio de Uribia, departamento de La Guajira y se dictan otras disposiciones.

Honorable Senador

JUAN CARLOS MARTINEZ SINISTERRA

Presidente

Comisión Cuarta Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

Señor Presidente:

En atención a la comunicación recibida donde se me encarga por orden de la Mesa Directiva de la Comisión Cuarta Constitucional a la cual pertenezco, el estudio del Proyecto de ley número 153 de 2005 Senado y 257 de 2004 Cámara, *por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 70 años de la fundación del municipio de Uribia, departamento de La Guajira, y se dictan otras disposiciones*, actuando con nuestro usual comedimiento, procedemos a través del presente documento a rendir el respectivo informe de ponencia para primer debate, honor que aspiro a desempeñar con acierto y especial complacencia dentro de las siguientes consideraciones:

Consideraciones generales

El proyecto de ley que hoy ocupa nuestra atención ha sido concebido para rendir un homenaje al municipio de Uribia en el departamento de La Guajira, fundado hace 70 años por instrucción del entonces Presidente de la República, doctor Alfonso López Pumarejo, materializando esa misión el Capitán (r) Eduardo Londoño Villegas.

Un recorrido por la historia del municipio nos ilustra sobre sus inicios y su importante consolidación como municipio. Así lo registró el autor de la iniciativa al exponer los motivos que fundamentan este importante proyecto:

“Uribia fue creada por instrucciones del Presidente de la República Alfonso López Pumarejo quien ordenó la selección de un lugar geográfico para la localización de la Capital del territorio peninsular. De esta manera fue fundada una población en territorio indígena el primero 1° de marzo de 1935, por el Capitán (r) Eduardo Londoño Villegas, en el sitio correspondiente a la rancharía Chitki, llamado por los indígenas wayúú Itchikirrua. El nombre del municipio hace honor al General Rafael Uribe Uribe.

El Presidente López Pumarejo expidió el Decreto número 300 del 19 de febrero de 1935, mediante el cual se aprobó el Decreto número 7 del mismo año, expedido por el Comisario Especial de La Guajira. Uribia fue elevada a la categoría de municipio cuando se ratificó la creación de la Intendencia de La Guajira mediante la Ley 105 de diciembre 30 de 1960”.

“En el mismo sentido existen otras posibilidades económicas. Está operando un importante parque de energía eólica generando 19.5 megavatios, esta energía de Jepirashi (Vientos del Nordeste en lengua Wayúú), alimenta el sistema eléctrico interconectado. En la actualidad se adelantan exploraciones de petróleo y de gas y se tiene certeza de existencias de gas en cercanías al Parque Natural de La Macuira. En Bahía Honda existen posibilidades de revivir el proyecto de producción de sal marina, el cual puede constituirse en el mayor productor de sal del continente. Aprovechando la vocación etnoturística y ecoturística del municipio, con el liderazgo del Presidente Álvaro Uribe Vélez, se adelanta un plan etnoturístico para el acondicionamiento de famihoteles”.

“De su importancia geopolítica, su forma y su inserción en el Caribe, se derivan posibilidades económicas como son la actividad comercial, la actividad turística y el aprovechamiento de los recursos del mar”.

El municipio de Uribia, en el departamento de La Guajira, ocupa la mayor extensión con 8.200 km cuadrados, correspondiendo a más del 40% de la superficie total del departamento. Uribia, ha sido el fruto promisorio del empuje de un valioso y excepcional núcleo humano que se congregó atendiendo verdaderos sentimientos de pertenencia, unión e identidad, desde el Capitán (r) Eduardo Londoño Villegas hasta hoy, sin desconocer el aporte del pueblo indígena Wayúú. En sus 70 años de existencia desde su funda-

ción se ha potenciando como una importante zona económica y centro de desarrollo turístico del Norte colombiano.

Sería antihistórico e injusto que al resaltar los 70 años de fundado el municipio de Uribia, no se le hiciera un reconocimiento por toda la riqueza étnica y cultural, aportada al patrimonio intangible de Colombia.

Contenido del proyecto

El proyecto de ley sometido a la aprobación del Congreso de Colombia, inicialmente consta de cinco (5) artículos, los cuales contemplan la celebración de los setenta años y la autorización para realizar unas obras de interés social para el municipio, al igual que un reconocimiento como capital indígena de Colombia, mérito que con suficientes razones no puede pasar desapercibido.

En este orden, el artículo 1º establece propiamente los honores al municipio; el artículo 2º autoriza las apropiaciones presupuestales para lo dispuesto en el proyecto de ley, tema este que abordaré en las consideraciones jurídicas; el artículo 3º dispone el reconocimiento como capital indígena de Colombia, el artículo cuarto da cumplimiento a lo exigido por la Ley 819 de 2003 y el artículo 5º hace referencia a la vigencia.

Consideraciones jurídicas

Desde hace varias legislaturas se ha suscitado una gran discusión en torno a la constitucionalidad y conveniencia de estos proyectos, a sabiendas de que los antecedentes normativos y jurisprudenciales son abundantes para refirmarnos en su viabilidad legislativa.

Una simple lectura de las Sentencias SC-343 de 1995, C-1250 de 2001, SC-490 de 1994, C-1113 de noviembre de 2004 y las más recientes C-500 y C-729 de mayo 17 de 2005 y julio 12 de 2005, respectivamente, nos llevan inmediatamente a la certeza jurídica sobre la constitucionalidad de este tipo de proyecto, sobre todo, en lo que tiene que ver con la competencia legislativa para declarar un gasto público. Por consiguiente, se hace necesario abordar los temas de competencia legislativa, ordenación del gasto y los nuevos requisitos exigidos por la Ley 819 de 2003, artículo 7º.

Atendiendo el orden anterior y luego de sopesar con sereno juicio otros pronunciamientos de la Corte Constitucional, se puede concluir: en primer lugar, es legítima la facultad de configuración legislativa que tiene el Congreso en esta materia. En muchos fallos, no ha sido aceptado por la Corte Constitucional el argumento expuesto por el Gobierno Nacional en relación a la inconstitucionalidad de las apropiaciones presupuestales para realizar obras como las que propone el presente proyecto ley. El Máximo Tribunal Constitucional ha considerado que esas disposiciones no contienen una orden, sino una autorización respetuosa de la exclusividad y discrecionalidad que conserva el Gobierno Nacional para incluir dentro del presupuesto nacional los gastos que se decreten en la futura ley; el cual se hará teniendo en cuenta también la disponibilidad de recursos y el plan de inversiones de los respectivos planes de desarrollo.

En relación a los anteriores argumentos la Corte ha manifestado:

“La Corte Constitucional ha señalado que el Congreso de la República tiene iniciativa en materia de gasto público. En la Sentencia C-324 de 1997¹, la Corporación se pronunció sobre el tema en los siguientes términos:

“La Constitución, y tal y como lo ha señalado esta Corporación², atribuye competencias diferenciadas a los órganos del Estado según los diversos momentos de desarrollo de un gasto público. Así, en relación con la objeción presidencial en el presente caso, es necesario distinguir entre una ley que decreta un gasto y la ley anual del presupuesto, en la cual se apropian las partidas que se considera que deben ser ejecutadas dentro del período fiscal respectivo. Así, esta Corte ha señalado que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público. Sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esos gastos, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, ‘ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos’³. Por ende, el escrutinio judicial para determinar si en este aspecto una ley es o no constitucional consiste en analizar si la respectiva norma consagra ‘un mandato imperativo dirigido al ejecutivo’, caso en el cual es inexecutable, ‘o si, por el contrario, se trata de una ley que se contrae a decretar un gasto público y, por lo tanto, a constituir un título jurídico suficiente para la eventual inclusión de la partida correspondiente, en la ley de presupuesto’⁴, evento en el cual es perfectamente legítima”. (S. C-196 de 2001).

“... las normas objetadas se limitan a ‘autorizar’ al Gobierno para incluir un gasto, pero de ninguna manera lo conminan a hacerlo. Así, la reserva de la iniciativa para que el Ejecutivo establezca las rentas nacionales y fije los gastos de la administración continúa a salvo. El Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades, y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los gastos autorizados en las disposiciones cuestionada a idéntica conclusión se llegó en la Sentencia C-399 de 2003 (Fundamento Jurídico N° 7⁵)”.

“En este sentido, la Corte ha señalado que el mecanismo de la cofinanciación consiste precisamente en que la Nación, con el aporte de unos recursos, concurre con las entidades territoriales para alcanzar un determinado fin. Así en la sentencia C-399 de 2003 precitada, se consideró que a través de la cofinanciación ‘la Nación puede concurrir con los departamentos, distritos y municipios en la realización de obras que en principio no le competen. Sentencia C-399 de 2003, M. P. Clara Inés Vargas Hernández, precitada. Igualmente, esta Corporación ha señalado que el sistema de cofinanciación desarrolla, entre otros, el principio de concurrencia, el cual a su vez, ‘implica un proceso de participación entre la Nación y las entidades territoriales, de modo que ellas intervengan en el ‘diseño y desarrollo de programas y proyectos dirigidos a garantizar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida, pues sólo así será posible avanzar en la realización efectiva de principios también de rango constitucional, como por ejemplo el de descentralización y autonomía territorial’”⁶.

De conformidad con las anteriores argumentaciones, el objeto de este proyecto está en consonancia con los artículos 150 numeral 9, 151, 154, 287, 288 y 355 de la Constitución Política, y manera con los pronunciamientos de la Corte Constitucional.

En esta oportunidad, es conveniente resaltar las consideraciones que el Ministerio de Hacienda ha venido sosteniendo, según las cuales estos proyectos que decretan gastos solo deben habilitar al Gobierno Nacional para incluirlos en el proyecto de presupuesto, consideración esta que es compatible con el articulado de este proyecto.

Conveniencia del proyecto

De todos es conocida en nuestro país la aguda crisis que atraviesan las finanzas públicas, es por eso que en la consolidación de esta iniciativa hemos consultado y debatido sus alcances normativos y la realidad de las finanzas del Estado. La situación de sus finanzas nos ha puesto de presente el compromiso del Congreso de coadyuvar con los ajustes fiscales necesarios para que el país avance en la superación de la crisis que soporta. Pero de igual manera nuestro compromiso con las comunidades que hoy representamos también nos obliga a gestionar las posibilidades de construir mejores condiciones de bienestar en ellas.

La importancia socioeconómica, histórica y cultural del municipio de Uribia, justifica la exaltación y vinculación por parte de la Nación a su homenaje, contribuyendo con la realización de importantes obras que harán parte del patrimonio colectivo de la comunidad.

El proyecto precisa el alcance de las autorizaciones dadas al ejecutivo desde las disposiciones constitucionales hasta las normas legales, de igual manera se asegura el impulso de esas obras a través de la cofinanciación. En este sentido, se hizo claridad para que la nueva redacción no diera lugar a autorizar la celebración de ningún tipo de convenios ni contratos como tampoco para que se adoptara ningún tipo de cofinanciación, situaciones estas que sí darían lugar a argumentos de inconstitucionalidad. Las autorizaciones dadas al Gobierno Nacional en el nuevo texto están enmarcadas dentro de las excepciones previstas en la segunda parte del artículo 102 de la Ley 715 de 2001, es decir, las partidas cubiertas por el sistema de cofinanciación no violan la Constitución Nacional. (S. C1113-04). El proyecto señala, sin dar lugar a otra interpretación, que es el Gobierno Nacional

¹ M. P. Alejandro Martínez Caballero.

² Ver, entre otras, las Sentencias C-490 de 1994, C-360 de 1996, C-017 de 1997 y C-192 de 1997.

³ Sentencia C-490 de 1994. M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

⁴ Sentencia C-360 de 1994. M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Fundamento Jurídico N° 6.

⁵ Sentencia C-500 de 2005. M. P. Humberto Antonio Sierra Porto.

⁶ Sentencia C-729/05 MP. Alfredo Beltrán Sierra.

quien impulsará los proyectos que se referencian y quien discrecionalmente adopte el mecanismo de financiación.

Se destaca que este proyecto se ajusta a las exigencias establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, ya que no consideraba estos requisitos, por lo que se fijó el costo fiscal del proyecto y se aseguró un fórmula para la financiación de la inversión requerida, de manera que, por vía de la autorización del artículo nuevo que se propuso, sean apropiados los recursos que existan en cada órgano ejecutor de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal. De esta manera, se elimina cualquier posible vicio de inconstitucionalidad del proyecto en la medida en que se consideraron las exigencias aludidas y se ratificó que no se está dando una orden al Gobierno como establece el verbo rector del artículo mencionado, cobrando vigencia la Sentencia C-196 de 2001 de la Corte Constitucional en lo pertinente.

Proposición

En los términos anteriores, rindo ponencia favorable y propongo dar primer debate al Proyecto de ley número 153 de 2005 Senado, 257 de 2004 Cámara, por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 70 años de la fundación del municipio de Uribia, departamento de La Guajira y se dictan otras disposiciones.

Del honorable Senador,

Efraín Cepeda Saravia,
Senador.

TEXTO PROPUESTO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 153 DE 2005 SENADO, 257 DE 2004 CAMARA

por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 70 años de la fundación del municipio de Uribia, departamento de La Guajira, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Setenta años del municipio de Uribia.* La Nación se asocia a la celebración de los Setenta (70) años de la fundación del municipio de Uribia, en el departamento de La Guajira y rinde reconocimiento a su fundador, el Capitán Eduardo Londoño Villegas, y al Presidente Alfonso López Pumarejo, Cogestor de su creación, mediante la construcción de sendos monumentos como homenaje a sus fundadores.

Artículo 2°. *Financiación de Inversiones.* A partir de la sanción de la presente ley y de conformidad con los artículos 334, 341, 288 y 345 de la Constitución Política y de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001, autorízase al Gobierno Nacional para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulsar a través del sistema nacional de cofinanciación las apropiaciones necesarias que permitan la ejecución de las siguientes obras de carácter vital y de interés social en el municipio de Uribia:

1. Adquisición de plantas potabilizadoras para los asentamientos poblacionales de Portete, Puerto Estrella, Bahía Honda, Shiapana y Castilletes.

2. Desarrollo del proyecto de asistencia y seguridad alimentaria para la población Wayúu.

3. Fortalecimiento de los programas de detección y atención de los eventos de Tuberculosis.

4. Construcción de las carretables Wimpeshi-Uribia y Uribia-Poportin.

5. Construcción de la planta física del Colegio Alfonso López Pumarejo.

Parágrafo. El costo total de las obras sociales de interés general señaladas anteriormente asciende a 15.000.000.000 millones y se financiarán con recursos del presupuesto nacional. Para tal fin, se deberán tener en cuenta los recursos incluidos en el Plan Nacional de Desarrollo para los distintos fines aquí previstos.

Artículo 3°. *Capital Indígena.* Reconózcase el carácter tradicional de Uribia como Capital Indígena de Colombia.

Artículo 4°. Las autorizaciones de gasto otorgadas al Gobierno Nacional, en virtud de esta ley, se incorporarán de conformidad con lo establecido en el artículo 2°, en primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto. En segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.

Artículo 5°. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 213 DE 2005 SENADO, 21 DE 2005 CAMARA

por la cual se modifica el período de los personeros municipales, distritales y el Distrito Capital.

Doctor

CIRO RAMIREZ

Presidente Comisión Primera Constitucional

Senado de la República

Ciudad

Referencia. Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 213 de 2005 Senado, 21 de 2005 Cámara, por la cual se modifica el período de los personeros municipales, distritales y el Distrito Capital.

Señor Presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por su Señoría, rendimos ponencia para segundo debate al proyecto de ley de la referencia:

1. Trámite en la Cámara de Representantes

La honorable Cámara de Representantes en los dos debates reglamentarios, aprobó tres artículos modificando el período de los Personeros Municipales, Distritales y el Distrito Capital y cuyo texto se transcribe:

“PLIEGO DE MODIFICACIONES PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL TEXTO APROBADO EN COMISION AL PROYECTO DE LEY NUMERO 021 DE 2005 CAMARA

por la cual se modifica el período de los personeros municipales, distritales y el Distrito Capital.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 170 de la Ley 136 de 1994 quedará así:

Artículo 170. A partir de 2008 los concejos municipales o distritales según el caso, para períodos institucionales de cuatro (4) años, elegirán personeros municipales o distritales, dentro de los primeros diez (10) días del mes de enero del año siguiente a la elección del correspondiente concejo. Los personeros así elegidos, iniciarán su período el primero (1°) de marzo siguiente a su elección y lo concluirán el último día del mes de febrero y podrán ser reelegidos, por una sola vez, para el período siguiente.

Parágrafo transitorio. Los personeros municipales y distritales elegidos antes de la vigencia de la presente ley, concluirán su período el último día del mes de febrero de 2008.

Artículo 2°. El artículo 97 del Decreto-ley 1421 de 1993 quedará así:

Artículo 97. Elección e inhabilidades. El Personero Distrital será elegido por el concejo durante el primer mes de sesiones ordinarias, para un período **institucional** de cuatro (4) años, que se iniciará el 1° de marzo y concluirá el último día de febrero. Podrá ser reelegido, **por una sola vez**, para el período siguiente.

La elección se hará entre los candidatos postulados en sesión anterior a la de la elección. Entre la postulación y la elección debe mediar un término no menor de tres (3) días.

No podrá ser elegido personero quien sea o haya sido en el último año miembro del concejo, ni quien haya ocupado durante el mismo lapso cargo público en la administración central o descentralizada del Distrito. Estará igualmente inhabilitado quien en cualquier época hubiere sido condenado a pena de prisión por delitos comunes, salvo los culposos y políticos, excluido del ejercicio de una profesión o sancionado por faltas a la ética profesional.

Quien haya ocupado en propiedad el cargo de personero no podrá desempeñar empleo alguno en el Distrito Capital, ni ser inscrito como candidato a cargos de elección popular, sino un año después de haber cesado en el ejercicio de sus funciones.

Parágrafo transitorio. El personero distrital elegido antes de la vigencia de la presente ley concluirá su período el último día del mes de febrero de 2008.

Artículo 3°. La presente ley regirá a partir de su promulgación y modifica en lo pertinente a cualquier otra disposición legal que le sea contraria”.

2. Conveniencia del proyecto

Consideramos constitucional, y conveniente el proyecto de ley aprobado por la Cámara de Representantes.

El numeral 8 del artículo 313 de la Constitución Política, señala que corresponde a los Concejos municipales “Elegir Personero para el período que fije la ley (...)”. En desarrollo de este canon constitucional, la Ley 136 de 1994 dispuso que a partir de 1995 estos funcionarios gozarían de un período de tres (3) años.

Las funciones de control a las administraciones municipales, de promoción y defensa de los derechos humanos, su importancia en la implementación de los mecanismos de participación ciudadana, han hecho que la figura del Personero Distrital y Municipal sea una institución de gran trascendencia dentro de la organización territorial. Entes que a pesar de los fuertes ajustes en gastos de funcionamiento vienen cumpliendo con sus responsabilidades.

Ha de tenerse en cuenta que a las demás autoridades locales, entiéndase Alcaldía y Concejo, por disposición de los artículos 3° y 4° del Acto Legislativo número 02 de 2002, les fue aumentado su período de ejercicio a cuatro (4) años. Correspondiendo a los Concejos elegir a los personeros, de hecho surge la incongruencia de períodos que dificulta la gestión municipal.

De continuar con el período vigente, los actuales Concejos tendrían que elegir Personeros para lo que resta del período, es decir, por el lapso comprendido entre el 1° de marzo de 2007 al 28 de febrero de 2008, elegir en propiedad por tres (3) años y nuevamente volver a elegir por un año o por tres. Así, se impediría a los Concejos que inician su período el 1° de enero de 2008, elegir el correspondiente Personero, porque al comenzar su período ya el Concejo anterior, les habría elegido un nuevo Personero para el período 2007-2010.

Por consiguiente, para un positivo cumplimiento de la misión asignada por la Constitución y la ley a los Personeros, y aplicando el principio de igualdad de condiciones con los períodos para Concejos y Alcaldías, es necesaria su unificación. La solución, es extender el período de los actuales Personeros Municipales a cuatro años, definiendo que los nuevos Concejos elegirán Personeros Municipales y Distritales. El nuevo período se iniciará el 1° de marzo de 2008. La elección será dentro de los primeros diez (10) días de instalados los Concejos como actualmente está previsto.

De la interpretación del numeral 8 del artículo 313 de la Carta, se deduce, que corresponde a la ley fijar el período de los Personeros; por tanto, no existe obstáculo en el ordenamiento jurídico para prorrogar el período de los actuales Personeros a cuatro (4) años e igualar su período de ejercicio con las demás autoridades municipales, tal como sucedió en el año 1994, cuando se extendió el período de los personeros en seis (6) meses mediante la ley que ahora se pretende reformar.

Con base en las anteriores consideraciones, expresamos la conveniencia de la modificación a los períodos de ejercicio de los Personeros Municipales y Distritales, y facultar su reelección, por una sola vez, para el período siguiente.

El proyecto de ley mantiene el régimen de elección e inhabilidades para el Personero del Distrito Capital, acatando lo dispuesto por el artículo 97 del Decreto-ley 1421 de 1993, pero también haciendo extensivo la modificación al período correspondiente y autorizando la reelección por una sola vez para el período siguiente.

3. Trámite en la Comisión Primera del honorable Senado

Los Senadores ponentes, propusieron para primer debate un pliego de modificaciones consistente en suprimir el segundo inciso del artículo segundo del proyecto de ley por considerarlo inconveniente. Suficiente es la fijación de fecha con tres días de antelación para la elección de los Personeros, según las normas vigentes y nos parece perturbador el postular candidatos con anterioridad a la fecha de elección.

Antes de iniciar el estudio de esta iniciativa, el Senador Héctor Helí Rojas Jiménez solicitó a la Comisión aceptar el impedimento presentado por él para participar en la discusión y votación de esta iniciativa, argumentando que su cónyuge es funcionaria de la Personería Distrital de Bogotá, impedimento aceptado por el pleno de la Comisión.

La Comisión Primera en el estudio de esta iniciativa, tras escuchar a los ponentes de esta iniciativa en cuanto a las modificaciones que se proponían estuvo totalmente de acuerdo.

A petición del Senador Andrés González Díaz, en sesión informal se escuchó al doctor Antonio Galán Sarmiento, Presidente de la Federación Nacional de Concejos (Fenacon), quien en su intervención expuso algunos comentarios sobre el articulado que los ponentes consideran conveniente ponerlos a consideración en el Pleno de la Plenaria del Senado.

Tras el estudio de esta iniciativa, los miembros de la Comisión estuvieron de acuerdo con las modificaciones planteadas por los ponentes y fueron aprobadas en el texto del pliego de modificaciones.

4. Proposición

Dese segundo debate al Proyecto de ley número 213 de 2005 Senado, 021 de 2005 Cámara, por la cual se modifica el período de los Personeros municipales, Distritales y el Distrito Capital, en el texto aprobado por la Comisión Primera del Senado.

Darío Martínez Betancourt, Coordinador de Ponentes; *Ciro Ramírez Pinzón*, *Andrés González Díaz*, Coponentes.

Se autoriza la publicación del presente informe.

El Presidente,

Ciro Ramírez Pinzón.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

TEXTO APROBADO POR LA COMISION PRIMERA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 213 DE 2005 SENADO, 021 DE 2005 CAMARA

por la cual se modifica el período de los personeros municipales, distritales y el Distrito Capital.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 170 de la Ley 136 de 1994 quedará así:

Artículo 170. *A partir de 2008 los concejos municipales o distritales según el caso, para períodos institucionales de cuatro (4) años, elegirán personeros municipales o distritales, dentro de los primeros diez (10) días del mes de enero del año siguiente a la elección del correspondiente concejo. Los personeros así elegidos, iniciarán su período el primero (1°) de marzo siguiente a su elección y lo concluirán el último día del mes de febrero. Podrán ser reelegidos, por una sola vez, para el período siguiente.*

Parágrafo transitorio. *Los personeros municipales y distritales elegidos antes de la vigencia de la presente ley, concluirán su periodo el último día del mes de febrero de 2008.*

Artículo 2°. El artículo 97 del Decreto-ley 1421 de 1993 quedará así:

Artículo 97. *Elección, inhabilidades e incompatibilidades. El Personero Distrital será elegido por el concejo durante el primer mes de sesiones ordinarias, para un período institucional de cuatro (4) años, que se iniciará el primero de marzo y concluirá el último día de febrero. Podrá ser reelegido, por una sola vez, para el período siguiente.*

No podrá ser elegido personero quien sea o haya sido en el último año miembro del Concejo, ni quien haya ocupado durante el mismo lapso cargo público en la administración central o descentralizada del Distrito. Estarán igualmente inhabilitados quienes hayan sido condenados en cualquier época por sentencia judicial a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos, excluidos del ejercicio de una profesión o sancionados por faltas a la ética profesional.

Quien haya ocupado en propiedad el cargo de personero no podrá desempeñar empleo alguno en el Distrito Capital, ni ser inscrito como candidato a cargos de elección popular, sino un año después de haber cesado en el ejercicio de sus funciones.

Parágrafo transitorio. *El personero distrital elegido antes de la vigencia de la presente ley concluirá su período el último día del mes de febrero de 2008.*

Artículo 3°. La presente ley regirá a partir de su promulgación y modifica en lo pertinente a cualquier otra disposición legal que le sea contraria.

En los anteriores términos fue aprobado el Proyecto de ley número 213 de 2005 Senado, 021 de 2005 Cámara, por la cual se modifica el período de los personeros municipales, distritales y el Distrito Capital, según consta en el Acta número 36 de la sesión de la Comisión, celebrada el día 19 de abril de 2006.

Ponentes:

Darío Martínez B., Coordinador; *Ciro Ramírez Pinzón*, *Andrés González Díaz*, honorables Senadores de la República.

El Presidente.

Ciro Ramírez Pinzón.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

INFORME DE OBJECIONES PRESIDENCIALES

INFORME DE OBJECIONES PRESIDENCIALES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 021 DE 2004 CAMARA, 253 DE 2005 SENADO

por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de psicología, se dicta el Código Deontológico y Bioético y otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 29 de marzo de 2006

Doctores

JULIO EUGENIO GALLARDO ARCHBOLD

Presidente

Honorable Cámara de Representantes

CLAUDIA BLUM

Presidenta

Senado de la República

Capitolio Nacional.

Referencia: Desestimación de las objeciones presidenciales al Proyecto de ley número 021 de 2004 Cámara, 253 de 2005 Senado, por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de psicología, se dicta el Código Deontológico y Bioético y otras disposiciones.

Con el propósito de darle cumplimiento al artículo 167 de la Carta Política y 199 y concordantes de la Ley 5ª de 1992, en relación con las objeciones presidenciales de carácter constitucional al proyecto de ley de la referencia, nos dirigimos a ustedes con el fin de que las plenarios de Cámara y Senado de la República, se pronuncien aprobando en su totalidad el libelo de esta iniciativa, por razones de constitucionalidad, legalidad y conveniencia para la reglamentación del ejercicio profesional de quienes ostentan el título de Psicólogos, que por falta de disposición legal se encuentran actualmente en un limbo jurídico donde es pertinente ajustar su ejercicio profesional a derecho. Por tanto, nos permitimos expresar las razones de carácter jurídico para desestimar las citadas objeciones.

Desestimación de las objeciones presidenciales

La interpretación jurídica que el Gobierno Nacional aduce para incoarle al proyecto en estudio vicios de constitucionalidad es a la luz del derecho palmariamente errónea, observándose que no hay cargos de fondo que motiven la inconstitucionalidad, cuando expresa:

“El proyecto de ley define la profesión de Psicología, reglamenta su ejercicio, regula el Colegio Colombiano de Psicólogos como única entidad asociativa, crea el Tribunal Deontológico y Bioéticos de Psicología, asignándole funciones públicas delegadas.

“Colegios de Profesionales-Naturaleza.

Teniendo en cuenta que los Colegios Profesionales tienen su origen en la libre asociación, entendida como el ejercicio libre y voluntario de los ciudadanos para fundar o integrar agrupaciones permanentes con propósitos concretos, le corresponde a los particulares y no al legislador definir sobre la forma de asociación, naturaleza jurídica de la misma para el desarrollo colectivo de las distintas actividades; por lo tanto el proyecto en estudio contraría los artículos 26, 38 y 103 párrafo 3º de la Constitución Política.

La facultad del legislador, de acuerdo con los pronunciamientos de la Corte Constitucional, se debe limitar a determinar de manera general aspectos encaminados a la organización de estas asociaciones, que permitan la participación democrática en las mismas y no a regular como lo hace el citado proyecto el funcionamiento y la forma de asociación de un colegio en particular, ya que esto iría en detrimento de la autonomía del derecho de asociación”.

Igualmente plasma lo siguiente:

“A pesar de la eventualidad de la asunción de funciones públicas de los colegios profesionales por expreso mandato legal, no debe olvidarse que su origen parte de una iniciativa de personas particulares que ejercen una profesión y quieren asociarse. Son los particulares y no el Estado quien determina el nacimiento de un colegio profesional, pues este es eminentemente un desarrollo del derecho de asociación contenido en el artículo 38 del Estatuto Superior y como tal, es necesario considerar que la decisión de asociarse debe partir de los elementos sociales y no de un ser extraño a ellos”.

La Corte Constitucional, en la mencionada Sentencia C-226 de 1994, señaló que esta regulación legal, muestra que el denominado:

“Colegio Nacional de Bacteriología” no es en realidad un colegio profesional en sentido estricto. En efecto este no es un producto de la capacidad asociativa creadora de los elementos sociales de un cuerpo social, sino una creación legal. Esto tiene dos consecuencias jurídicas:

De un lado, para la Corte es claro que este pretendido colegio profesional es una verdadera entidad estatal del orden nacional, adscrita al Ministerio y conformada en gran parte por funcionarios estatales. Por consiguiente, su creación debió tener iniciativa gubernamental.

De otro lado, se ha producido un desplazamiento arbitrario de la persona competente para realizar la creación del antecitado colegio por parte del legislador, el cual asume una función de naturaleza particular, sin encontrarse habilitado para ello y por tanto, se ha violado el artículo 38 de la Constitución. En efecto, siendo los colegios profesionales entidades no estatales a pesar de que puedan ejercer determinadas funciones públicas—, no corresponde a la ley crear directamente tales colegios puesto que ellos son una expresión del derecho de asociación, que por esencia es social pero no estatal...”.

Sobre los temas regulados se encuentra que las disposiciones constitucionales que se dicen ser vulneradas por parte del Gobierno Nacional señaladas como inconstitucionales con fundamento en la Jurisprudencia de la Corte Constitucional C-226 de 1994, no se aplican al proyecto de ley en mención. La aludida sentencia se refiere a temas materia de demanda de la Ley 36 de 1993, que regulaba el ejercicio de la profesión de Bacteriología, donde la citada Corte, declaró inexecutable algunos artículos que se referían a la reglamentación de profesiones y principio de igualdad, diferencias entre colegios profesionales y entidades estatales y Policía Administrativa, vigilancia e inspección de profesiones y reglamentación técnica. En razón que esencialmente consagraba la citada ley la creación del Colegio Profesional de Bacteriólogos por medio del Legislador, desconociendo su carácter particular y democrático.

En este sentido no es aplicable analógicamente la Sentencia C-226 de 1994, en virtud de que en el articulado de la iniciativa materia de estudio en ninguno de sus apartes se refiere a la creación del Colegio Colombiano de Psicólogos. Está claro que el Colegio Colombiano de Psicólogos no obedece a creación legal; este es del sustrato y naturaleza privada, con estructura interna y funcionamiento democrático. Fueron los Psicólogos de Colombia quienes fundaron e integraron con fundamento en el derecho de asociación la naturaleza jurídica del mismo, como ente único para el desarrollo de sus distintas actividades con observancia del artículo 26 de la Carta Política. Nos permitimos reiterar que el Colegio en mención preexiste al trámite de esta iniciativa y el Legislador no se ha inmiscuido en competencia de los asociados en funciones de su naturaleza particular.

Se apoyan las objeciones presidenciales en la Sentencia C-226 de 1994, atinente a la naturaleza de los colegios profesionales a la luz de los artículos 38, 26 y 103 de la Carta Política, donde expresó la Corte Constitucional lo siguiente:

“Los colegios profesionales se encuentran consagrados, de manera general, en el artículo 38 constitucional, y en forma particular, en el artículo 26 de la Carta así:

Artículo 38. Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad.

Artículo 26. *Toda persona es libre de escoger profesión u oficio.* La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social.

Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios. La estructura interna y el funcionamiento de estos deberán ser democráticos. La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles.

Los colegios profesionales son corporaciones de ámbito sectorial cuyo sustrato es de naturaleza privada, es decir, grupos de personas particulares asociadas en atención a una finalidad común. Ellos son, entonces, una manifestación específica de la libertad de asociación. Pero no se puede establecer una plena identificación entre las asociaciones de profesionales y los colegios profesionales, pues la Constitución les da un tratamiento distinto. Así esta Corporación ya había establecido:

“La Constitución no exige a las asociaciones de profesionales el carácter democrático que impone a los colegios, aunque este ha de ser un ele-

mento determinante para que la ley pueda atribuirles las funciones de que habla el artículo 103. Las asociaciones pueden entonces ser democráticas o no y representar los intereses de todo el gremio profesional o solo de una parte de él. Eso dependerá de la propia asociación”.

Es menester señalar, que los artículos 6° y 12 del proyecto de ley materia de estudio no vulneran el derecho de asociación contemplado en la Carta Magna para el desarrollo de las actividades que las personas realizan en sociedad, ni la atribución que el artículo 26 otorga a las profesiones legalmente reconocidas para organizarse en colegios, con estructura interna y funcionamiento democráticos ni los mecanismos de participación democrática estipulados en el artículo 103 de la Carta Política, donde se relaciona en dichas objeciones que este contraría el párrafo 3°, inexistente en el referido artículo.

A contrario sensu de lo señalado por el Presidente de la República y el Director Administrativo de la Función Pública, los artículos 6° y 12 del proyecto de ley materia de objeción presidencial, en su alcance y contenido acatan tanto el mandato constitucional de los artículos 26, 38 y 103 de la Carta Magna, así como lo establecido por la Corte Constitucional en la referida Sentencia C-226 de 1994 arriba referenciada.

Así pues, que el artículo 6° plasma los requisitos para ejercer la profesión de psicólogo de acuerdo con los parámetros contemplados en la Constitución y en la legislación vigente en materia de educación como: Acreditar su formación académica, idoneidad profesional mediante la presentación del título respectivo, el cumplimiento de las demás disposiciones de la ley y la obtención de la Tarjeta Profesional expedida por el Colegio Colombiano de Psicólogos y el 12 donde se relacionan las funciones públicas que se le otorgarán al Colegio Colombiano de Psicólogos como única entidad asociativa que representa los intereses profesionales de esta área de las ciencias humanas y de la salud conformado por el mayor número de afiliados activos de esta profesión de acuerdo al artículo 26 de la Carta Política, que se refieren a la expedición de la tarjeta profesional de psicólogos, el trámite de inscripción de los psicólogos en el “Registro Único Nacional del Recurso Humano en Salud, según las normas establecidas por el Ministerio de la Protección Social y conformar el Tribunal Nacional Deontológico y Bioético de Psicología para darle cumplimiento a lo establecido en el Código Deontológico y Bioético del ejercicio profesional de la Psicología de acuerdo con lo contemplado en la ley y en la reglamentación que se expida para el efecto.

Por tanto, al estipularse en el proyecto de ley de marras las funciones públicas al Colegio Colombiano de Psicólogos antes mencionadas es precisamente por la diferencia que existe entre los colegios y las asociaciones. En tal virtud, los Colegios Profesionales y las Asociaciones pueden coexis-

tir simultáneamente en virtud de que tienen funciones distintas, así lo ha dicho también la Corte Constitucional. Las profesiones se pueden congregarse en asociaciones científicas de acuerdo al libre derecho de asociación de la misma manera en cuanto a los Colegios profesionales se puede pertenecer a él como persona natural siempre y cuando cumpla con el requisito de hacer parte de una determinada profesión. La diferencia radica en que los Colegios representan globalmente a quienes ejercen determinada profesión, es el par natural de la profesión y como tal actúa en defensa de ella y de los profesionales tiene que ver con el ejercicio profesional determinado y por ende no pueden ser simplemente portavoces de una parte específica de un gremio profesional. Los Colegios pueden desarrollar las funciones públicas que les otorga la ley de acuerdo con el artículo 26 de la Carta Política y en tanto, las asociaciones pueden desarrollar otras distintas a las del citado artículo 26, teniendo en cuenta que la Carta Política les da un tratamiento diferente. Por ejemplo, manejo de programas de educación continuada, tarifas, aspectos gremiales y laborales de acuerdo con los intereses del grupo.

Teniendo en cuenta estas consideraciones de carácter constitucional, legal y jurisprudencial; el Colegio es el único ente que permite un equilibrio en la representatividad profesional, en razón de que la academia no representa a los gremios ni viceversa, la Universidad no representa ni al gremio ni a la academia, en razón de que es certificador. Al hacer referencia a la función pública de la recertificación, con ello se pretende garantizar la calidad de la prestación de los servicios de salud, con el fin de que el talento humano sea idóneo. Se le asigna la función pública al Colegio para que este sea representativo de las vertientes de la profesión de psicología y dé fe sobre la idoneidad de ese recurso humano.

A todas luces el Colegio Colombiano de Psicólogos es la única entidad asociativa que representa los intereses profesionales de los Psicólogos y por tanto a través de este proyecto de ley se le otorgan funciones públicas con observancia del mandato constitucional de los artículos 26, 38 y 103 de la Carta Política.

Con las anteriores consideraciones, solicitamos a las Plenarias de Cámara de Representantes y Senado de la República, aprobar en el sentido de declarar constitucional en todas sus partes los artículos 6° y 12 del Proyecto de ley número 021 de 2004 Cámara, 253 de 2005 Senado, *por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de psicología, se dicta el Código Deontológico y Bioético y otras disposiciones.*

De los Presidentes de Cámara de Representantes y Senado de la República,

Alonso Acosta Osio, Rocío Arias, Ernesto Mesa Arango, Representantes a la Cámara; Alvaro Sánchez Ortega, Samuel Moreno Rojas, Luis Emilio Sierra Grajales, Senadores de la República.

LEYES SANCIONADAS

LEY 1016 DE 2006

(febrero 24)

por la cual se adoptan normas legales, con meros propósitos declarativos, para la protección laboral y social de la actividad periodística y de comunicación a fin de garantizar su libertad e independencia profesional.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* Esta ley tiene por objeto la adopción de normas legales, con meros propósitos declarativos, para la protección laboral y social de la actividad periodística a fin de garantizar su libertad e independencia profesional.

Para los efectos del inciso anterior se entiende que la actividad profesional que se reconoce en la presente ley es de la rama de la comunicación en sus diferentes denominaciones.

Artículo 2°. *Registro.* Los títulos expedidos por las universidades o instituciones de educación superior legalmente reconocidas podrán registrarse en el Ministerio de Educación Nacional.

Artículo 3°. *Revalidación, Convalidación y Homologación.* Para los efectos de la revalidación, convalidación y homologación de los títulos respectivos se tendrán en cuenta las distintas denominaciones en la rama de la comunicación.

Artículo 4°. *Títulos de Instituciones Extranjeras.* Los títulos académicos expedidos por las instituciones extranjeras en la rama de la comunicación de que trata la presente ley podrán ser reconocidos por el Ministerio de Educación Nacional de Colombia.

Artículo 5°. *Efectos legales.* Las normas legales que amparan el ejercicio del periodismo serán aplicables en su integridad a los profesionales que ejercen dicha actividad bajo las distintas denominaciones de que trata la presente ley.

Parágrafo. También, para todos los efectos legales, se reconocerá la categoría profesional, con miras a la protección laboral y social, a las personas que acrediten el ejercicio de su actividad como periodistas o comunicadores ante el Ministerio de la Protección Social, o ante la entidad que haga sus veces, o ante las instituciones de educación superior legalmente reconocidas, empresas de comunicación y organizaciones gremiales o sindicales del sector. Para los efectos de este reconocimiento, se tendrán como medios de prueba las acreditaciones académicas, laborales, gremiales y sindicales del sector. Tales acreditaciones se expedirán a partir de criterios objetivos, razonables y verificables.

Artículo 6°. Igualmente declárase el día cuatro (4) de agosto de todos los años como el Día del Periodista y Comunicador en conmemoración de la primera publicación de la Declaración de los Derechos del Hombre, realizada el 4 de agosto de 1794 por Antonio Nariño Precursor de la Independencia.

Artículo 7°. *Estatutos, Código de Ética y Protección Profesional.* Las organizaciones gremiales o sindicales de los profesionales de que trata la presente ley deberán adoptar o actualizar y divulgar sus estatutos y sus respectivos códigos de ética, al tenor de las normas aquí establecidas en un término no mayor a seis (6) meses a partir de la sanción de la presente ley.

Todo profesional de los definidos en la presente ley, que sea contratado bajo cualquier modalidad o enviado por un medio de comunicación u organización a cubrir una noticia o evento en situación, lugar o condición que

implique riesgos para su vida o integridad personal o para su libertad, tendrá derecho a que el contratante o quien utilice sus servicios previamente constituya seguros mediante los cuales lo proteja de dichos riesgos.

Artículo 8°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su sanción y deroga todas las normas que le sean contrarias.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

Claudia Blum de Barberi.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Ramón Otero Dajud.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

Julio E. Gallardo Archbold.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

Angelino Lizcano Rivera.

REPUBLICA DE COLOMBIA – CONGRESO NACIONAL

Publíquese y cúmplase.

Sancionada en Bogotá, D. C., a 24 de febrero de 2006.

(En cumplimiento del artículo 168 de la Constitución Política de Colombia y de conformidad con la Sentencia de la Corte Constitucional C-927 de 2005).

La Presidenta del Congreso de la República,

Claudia Blum de Barberi.

* * *

LEY 1020 DE 2006

(abril 17)

por la cual la Nación se asocia a la celebración del Cuarto Centenario de la Creación del municipio de Pacho (Cundinamarca).

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El Gobierno y el Congreso de la República se asocian a la celebración de los cuatrocientos (400) años de la fundación del nuevo pueblo de indios en Cusatá, municipio de Pacho, departamento de Cundinamarca, por el señor Oidor Visitador Don Lorenzo de Terrones, Protector de Naturales y Doctrinero, el 25 de agosto de 1604.

Artículo 2°. Este municipio como despensa agrícola, de invaluable riqueza cultural e histórica, será objeto de especial cuidado y conservación por parte de las autoridades nacionales y departamentales.

Artículo 3°. Se Autoriza al Gobierno Nacional y Departamental para destinar partidas para obras de infraestructura e interés social del municipio de Pacho, Cundinamarca, con motivo del Cuarto Centenario de su Fundación.

Artículo 4°. El Congreso de la República de Colombia concurre a la celebración de los cuatrocientos (400) años de la creación del municipio de Pacho, Cundinamarca, emitiendo en nota de estilo un pergamino que contenga el texto de la presente ley.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

Claudia Blum de Barberi.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Ramón Otero Dajud.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

Julio E. Gallardo Archbold.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

Angelino Lizcano Rivera.

REPUBLICA DE COLOMBIA - GOBIERNO NACIONAL

Publíquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D. C., a 17 de abril de 2006.

ÁLVARO URIBE VÉLEZ

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Alberto Carrasquilla Barrera.

La Ministra de Cultura,

Elvira Cuervo de Jaramillo.

CONTENIDO

Gaceta número 84 - Miércoles 26 de abril de 2006
SENADO DE LA REPUBLICA

	Págs.
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 262 de 2006, por la cual se modifica y se adiciona la Ley 5ª de 1992 para establecer el procedimiento de elección de los miembros del Consejo Nacional Electoral por parte del Congreso.....	1
PONENCIAS	
Ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 153 de 2005 Senado, 257 de 2004 Cámara, por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 70 años de la fundación del municipio de Uribe, departamento de La Guajira y se dictan otras disposiciones	6
Ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones y texto aprobado por la Comisión Primera al Proyecto de ley número 213 de 2005 Senado, 21 de 2005 Cámara, por la cual se modifica el período de los personeros municipales, distritales y el Distrito Capital	8
INFORME DE OBJECIONES PRESIDENCIALES	
Informe de objeciones presidenciales al Proyecto de ley número 021 de 2004 Cámara, 253 de 2005 Senado, por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de psicología, se dicta el Código Deontológico y Bioético y otras disposiciones	10
LEYES SANCIONADAS	
Ley 1016 de 2006, por la cual se adoptan normas legales, con meros propósitos declarativos, para la protección laboral y social de la actividad periodística y de comunicación a fin de garantizar su libertad e independencia profesional.....	11
Ley 1020 de 2006, por la cual la Nación se asocia a la celebración del Cuarto Centenario de la Creación del municipio de Pacho (Cundinamarca)	12