



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVI - Nº 75

Bogotá, D. C., jueves 15 de marzo de 2007

EDICION DE 24 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 ACTO LEGISLATIVO

#### PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 19 DE 2007 SENADO

*por el cual se permite la reelección inmediata  
de Gobernadores y Alcaldes.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Periodo del Gobernador.* El inciso 1° del artículo 303 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 303. En cada uno de los departamentos habrá un Gobernador que será jefe de la administración seccional y representante legal del departamento; el Gobernador será el agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público y para la ejecución de la política económica general, así como para aquellos asuntos que mediante convenios la Nación acuerde con el departamento. Los Gobernadores serán elegidos popularmente para periodos institucionales de cuatro (4) años y **podrán ser reelegidos para el período siguiente.**

**Parágrafo. La reelección inmediata del Gobernador se permitirá por una sola vez.**

Artículo 2°. *Periodo del Alcalde.* El inciso 1° del artículo 314 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 314. En cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración local y representante legal del municipio, que será elegido popularmente para periodos institucionales de cuatro (4) años y **podrá ser reelegido para el período siguiente.**

**Parágrafo 1o. La reelección inmediata del Alcalde se permitirá por una sola vez.**

**Parágrafo 2o. “La elección del Alcalde Mayor, de Concejales Distritales y de Ediles se hará en un mismo día, por periodos de cuatro años y la reelección inmediata del Alcalde Mayor se permitirá por una sola vez”.**

Artículo 3°. Los incisos 4o y 5o del artículo 127 de la Constitución Política quedará así:

Cuando el Presidente y el Vicepresidente de la República, **Gobernadores y Alcaldes** presenten sus candidaturas, solo podrán participar en las campañas electorales desde el momento de su inscripción. En todo caso dicha participación solo podrá darse desde los cuatro (4) meses anteriores a la fecha de la elección de **Gobernadores y Alcaldes** y de la primera vuelta de la elección presidencial, y se extenderá hasta la fecha de la segunda vuelta en caso de que la hubiere. La Ley Estatutaria establecerá los términos y condiciones en los cuales, antes de ese lapso, el Presidente, el

Vicepresidente o los **Gobernadores y Alcaldes** podrán participar en los mecanismos democráticos de selección de los candidatos de los Partidos o Movimientos Políticos.

Durante la campaña, el Presidente y el Vicepresidente de la República, **los Gobernadores y los Alcaldes** no podrán utilizar bienes del Estado o recursos del Tesoro Público distintos de aquellos que se ofrezcan en igualdad de condiciones a todos los candidatos. Se exceptúan los destinados al cumplimiento de las funciones propias de sus cargos y a su protección personal, en los términos que señale la Ley Estatutaria.

Artículo 4°. El literal f) y el parágrafo transitorio del artículo 152 de la Constitución quedarán así:

f) La igualdad electoral entre los candidatos a la Presidencia de la República, **a las Gobernaciones y a las Alcaldías** que reúnan los requisitos que determine la ley.

Parágrafo transitorio. El Gobierno Nacional o los miembros del Congreso presentarán **máximo antes del año siguiente a la promulgación del acto legislativo, un proyecto de Ley Estatutaria** que desarrolle el literal f) del artículo 152 de la Constitución y que regule además, entre otras, las siguientes materias: Garantías a la oposición, participación en política de servidores públicos, derecho al acceso equitativo a los medios de comunicación que hagan uso del espectro electromagnético, financiación preponderantemente estatal de las campañas **de elección popular de las entidades territoriales**, derecho de réplica en condiciones de equidad cuando el Presidente de la República, **los Gobernadores y Alcaldes sean candidatos** y normas sobre inhabilidades para candidatos a la Presidencia de la República, **a las Gobernaciones y a las Alcaldías.**

**Artículo 5°. El presente Acto Legislativo rige a partir del 2011, bajo los parámetros establecidos a través de la Ley Estatutaria que permita la Reelección Inmediata de Alcaldes y Gobernadores.**

Presentado por los suscritos congresistas,

Senador *Rubén Darío Quintero Villada*, Representante *Omar Flórez Vélez*, *Germán Vargas Ll.*, *Plinio Olano Becerra*, *Juan Carlos Granados*, *Bernabé Celis Carrillo*, *Sandra Velásquez S.*, *Néstor Cotrina*, *Jorge Daza*, siguen firmas ilegibles.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

##### 1. INTRODUCCION

La reelección unipersonal ha tenido en Colombia una discusión permanente en los últimos años. El Congreso ha tenido que debatirla en cada uno de sus periodos. Desde 1999 hemos presentado en diez ocasiones este proyecto, logrando solo en el 2002 sacar adelante la ampliación de los perio-

dos de tres a cuatro años de las autoridades y corporaciones públicas territoriales, junto con la institucionalización de los mismos. (Acto Legislativo número 02/02).

Podríamos decir que es la Reforma Constitucional más estudiada y debatida en el Legislativo. Inclusive, la reelección de autoridades locales la presentamos primero que la del Presidente de la República, que hoy ya implementamos en el país.

Los intentos datan desde los Proyectos de Acto Legislativo números 02 y 015/99, 052/00, 09 y 091/01, 06/02, 08, 101/04, 14/05 y 03/06.

Adicionalmente, observamos que en concordancia con la realidad política del país que institucionalizó el Acto Legislativo número 02/04, al producirse la reelección inmediata del Presidente y Vicepresidente de la República, creemos que por coherencia se debe proceder a la reelección inmediata de las autoridades locales. En la mayoría de países que tiene establecida la reelección, ha operado primero en las entidades locales que a nivel nacional.

## 2. CONTENIDO Y OBJETIVO PRINCIPAL DEL PROYECTO

El Proyecto pretende modificar los incisos primeros de los artículos 303 y 314 de la Constitución, al permitir por una sola vez la reelección inmediata de Gobernadores y Alcaldes. A su vez, el artículo 127 constitucional, en los incisos 4º y 5º creados para la Reección Presidencial y los hace extensivos a los Gobernadores y Alcaldes. Igualmente, la participación en política solo 4 meses antes de las elecciones y el manejo de los bienes o recursos del Estado. En el mismo sentido en el Acto Legislativo 02/04, para garantizar el principio de igualdad entre todos los candidatos, se busca reglamentar esta Reforma Constitucional para su implementación a través de una Ley Estatutaria que deberá ser presentada máximo al año siguiente de promulgado el Acto Legislativo. Por último, incluimos el artículo 323, que se refiere a la Alcaldía Mayor de Bogotá, toda vez que su régimen especial no está contemplado en la normatividad para las demás autoridades territoriales.

## 3. JUSTIFICACION DEL PROYECTO

Es de manera innegable un momento histórico en el régimen político colombiano al instaurar la figura de la Reección Presidencial y como es el objeto del presente Acto Legislativo, para Gobernadores y Alcaldes. Seguros que la institucionalización del primer evento nos garantiza una perspectiva más amplia de la reforma constitucional que pretendemos introducir, y con la esperanza que pueda ser bien recibida y acogida por los honorables congresistas, quisiéramos presentarles unas consideraciones políticas, jurídicas, sociales y culturales que nos reafirma la importancia del Acto Legislativo, especialmente en tiempos donde el ejecutivo cuenta con altos niveles de legitimidad.

### 3.1 VENTAJAS REELECCION INMEDIATA

Los Alcaldes y gobernadores tienen desde el año 1986 y 1991, respectivamente, normativizadas la figura de la reelección, mas no inmediata. Algunos de nosotros fuimos reelectos como Alcaldes o Gobernadores y según estadísticas cerca de un 50% de los Alcaldes del país hemos tenido esta posibilidad.

La reelección inmediata tiene grandes ventajas, entre las cuales destacamos:

- El elector vota por razones fácticas y objetivas y no con base en promesas.
- Se fortalece la democracia y la soberanía popular, ampliando el abanico democrático, entre la continuidad del gobernante y las nuevas opciones; se permite una mejor rendición de cuentas y funcionarios más responsables y procesos más transparentes.
- Se fortalece la gobernabilidad y profesionalización de la Administración Pública, con una visión de planificación a largo plazo, con soluciones estructurales y no coyunturales, que además le permite ahorrar costos a la entidad territorial, menos endeudamiento, racionalización de gastos, mejor recaudo de ingresos y búsqueda de nuevos recursos.

• Fomenta el desarrollo como lo dice el BID, “La democracia es uno de los factores que contribuye al desarrollo”.

- Continuidad de las buenas políticas públicas.

### 3.2 CONTROLES A LOS EXCESOS DE LA REELECCION

Quienes se oponen a la reelección inmediata, argumentan que el poder del gobernante que aspira a su reelección, deja en condiciones de inferioridad a los demás candidatos. Creemos que los Alcaldes y Gobernadores tienen hoy mayores controles que inclusive el Presidente de la República, por cuanto los Organos de Control son completamente independientes de las Autoridades Locales.

En el manejo de los recursos de las transferencias (S.G.P.) y recursos propios existen las Leyes 617/2000 y 715/2001, que los obliga a invertir sus recursos en inversión social y porcentajes mínimos para funcionamiento.

La Ley de Carrera Administrativa hace que más del 90% de los empleados oficiales tengan que ser nombrados por concurso de méritos y solo los secretarios de despacho son de libre nombramiento y remoción.

Aparte del mayor control comunitario, que se tiene cuando el ciudadano está más cercano a sus autoridades, pudiendo cualquier persona, a través de veedurías ciudadanas, derecho de petición, entre otros, ejercer fiscalización directa sobre sus gobernantes.

Por su parte, la Ley de Garantías cumpliría la función de fomentar los principios de igualdad, transparencia y derechos de la oposición.

### 3.3 REELECCION POR UNA SOLA VEZ Y REVOCATORIA

Este proyecto, como los anteriores Proyectos de Acto Legislativo permite la reelección inmediata por una sola vez, a pesar de que en los países más desarrollados los periodos de autoridades locales, son en promedio de más de dos gobiernos.

La Ley 134/94 consagró los mecanismos de participación ciudadana. Uno de esos siete instrumentos es la revocatoria del mandato, figura que no opera ni para el Presidente, ni para las corporaciones públicas de elección popular, solo se aplica la revocatoria en Colombia para alcaldes y gobernadores.

La Ley 741/02 reformó los requisitos para proceder la revocatoria, haciéndola más expedita, ante la eliminación de requisitos y disminución de porcentajes, que le hacían impracticable en la vigencia de La Ley 134/94. Por eso si un Alcalde y Gobernador es reelegido, pero incumple su programa (voto programático), allí operaría plenamente la revocatoria de su mandato.

### 3.4 REELECCION PARA TODOS

Todas las personas elegidas para cargos de elección popular tienen derecho a la reelección. En coherencia debemos aplicar los mismos principios y fundamentos que se esgrimieron para la Reección Presidencial.

La perpetuación de las élites en el poder no es causada por la reelección; el temor a la influencia de los grupos al margen de la ley tampoco debe ser excusa, pues ellos existen antes de la reelección inmediata. Además hoy el país tiene una mayor gobernabilidad y presencia del Estado que en el año 2003. Las elecciones locales se realizaron con más de 400 gobernantes amenazados y muchos de ellos no podían siquiera despachar desde sus oficinas. Hoy el panorama es completamente diferente y, a pesar de que existen regiones sin la gobernabilidad y presencia del Estado, nos atrevemos a decir que son menos del 10% que las del 2003. A su vez, los partidos políticos, el Gobierno y los Entes de Control, acompañados de la opinión pública, están diseñando estrategias para evitar cualquier influencia ilegal.

La reelección no garantiza que quien ejerce el poder lo puede mantener. El desgaste es mayor, se gobierna al final con “el sol a las espaldas” y si la reelección se garantiza por el solo hecho de ostentar el cargo, ¿Por qué más del 50% de los Congresistas, que estaban en el periodo pasado, no regresaron al Legislativo?

Son menos transparentes las elecciones sin poder someter al escrutinio a los gobernantes en ejercicio. Todos sabemos que quienes están en el poder tratan de darle continuidad a sus programas en “cuerpo ajeno”, generando mayor corrupción, con cartas “bajo la mesa”, que perturba los procesos electorales.

El propio Presidente reelecto Alvaro Uribe Vélez, en el discurso de instalación de la actual legislatura, coloca esta figura no como “una prerrogativa del elegido sino un derecho del pueblo” y más adelante agregó: “A diferencia de la reelección con intervalos, la inmediata provoca un escrutinio riguroso del Gobierno. Por ende, hay más posibilidad de conocimiento pleno de la tarea de Gobierno en la reelección inmediata que en la que se surte con intermedios”.

En respuesta a la misma lógica, el Ministro del Interior, el 18 de noviembre de 2004, en respuesta a uno de los autores de iniciativas precedentes a esta, el honorable Representante Omar Flórez Vélez, a propósito del Proyecto de Acto Legislativo número 101/04 de Reección Inmediata de Gobernadores y Alcaldes, dijo lo siguiente:

“Espero que esta iniciativa pueda ser tramitada exitosamente, en compañía de las diferentes Fuerzas Políticas que apoyan el avance de la democracia participativa en Colombia.

El Gobierno Nacional está comprometido con este gran propósito, y en consecuencia apoyará el impulso de este importante proyecto”.

Creemos que no permitir la reelección inmediata, es una restricción a la democracia.

Como lo decía Norberto Bobbio: “La mejor forma de control son las elecciones”.

### 3.5 REGIMEN COMPARADO

Colombia es de las pocas Naciones entre los países democráticos que no permite la reelección inmediata para autoridades locales, desde países similares al nuestro como: Venezuela, Perú, Ecuador, Chile, Argentina y hasta los países desarrollados como EE.UU., Francia, España, Japón e Italia, entre otros, la contemplan. ¿Qué razón existe para que en Colombia no tengamos la reelección inmediata de Gobernadores y Alcaldes?

### 3.6 LEY ESTATUTARIA

En el Proyecto de Acto Legislativo se contempla, para la implementación de la norma, la necesidad de la Ley Estatutaria, que garantice la transparencia y la igualdad.

Buscamos repetir la Ley Estatutaria de Garantías Electorales número 996/05, que solo tiene ámbito de aplicación para la Reección Presidencial y aquí simplemente mantenemos como mínimos los principios generales, para hacerlo extensivo a las autoridades locales y puntualizar los aspectos específicos en la aplicación ante las entidades territoriales subnacionales.

Como autores y ponentes del Proyecto de Acto Legislativo número 03/06, que presentamos en el período pasado y el cual fue archivado en la Comisión Primera del Senado, reconocemos que el proyecto en aquella época estaba subjetivado por la vigencia de los actuales mandatarios locales, y se consideró aguardar el statu quo inherente en la Carta Constitucional, para garantizar las reglas de juego previas en el ejercicio electoral del presente año. Pero estas motivaciones subjetivas ya no serán consideradas en el presente Proyecto de Acto Legislativo.

Por esta razón esperamos señores Congresistas contar con su apoyo en esta iniciativa que busca ser coherente con la Reección Presidencial vigente y que está desprovista de consideraciones subjetivas, al desconocer los actores a los cuales recaerá esta oportunidad constitucional, al ser reelegidos en el 2011. Que en últimas servirá para profundizar la descentralización política en Colombia.

De los honorables congresistas,

Senador *Rubén Darío Quintero Villada, Germán Vargas Ll., Juan Carlos Granados, Bernabé Celis Carrillo, Néstor Cotrina, Jorge Daza, David Char, Juan Carlos Restrepo*, siguen firmas ilegibles.

### SENADO DE LA REPUBLICA

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

El día 14 del mes de marzo del año 2007 se radicó en este despacho el Proyecto de Acto Legislativo número 19, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por *Bancada Partido Cambio Radical*.

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

### SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 14 de marzo de 2007

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de Acto Legislativo número 19 de 2007 Senado, *por el cual se permite la reelección inmediata de Gobernadores y Alcaldes*, 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., 14 de marzo de 2007

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,

*Dilian Francisca Toro Torres.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

## PROYECTOS DE LEY

### PROYECTO DE LEY NUMERO 204 DE 2007 SENADO

*por medio de la cual se modifica y adiciona*

*el artículo 311 de la Ley 5ª de 1992.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Modifíquese y adiciónese el párrafo segundo del artículo 311 de la Ley 5ª de 1992 y su correspondiente enunciado, el cual quedará de la siguiente forma: “Artículo 311. **Composición y Requisitos:** estará conformada por quince (15) miembros, *donde las bancadas tengan representación, de la siguiente manera: todos los Partidos tendrán mínimo un miembro como representación y el residual deberá ser repartido por cociente electoral.*

*De los quince (15) miembros de la Comisión de Investigación y Acusación al menos ocho (8) deben cumplir con los requisitos que ordena el artículo 232 de la Constitución Política para ser Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado”.*

Artículo 2º. Esta ley rige a partir del momento de su publicación y revoca todas aquellas que le sean contrarias.

Senador de la República,

*Camilo Sánchez Ortega.*

### EXPOSICION DE MOTIVOS

La Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes tiene por mandato Constitucional, según el artículo 178 (C.P.), y la Ley 5ª de 1992 en sus artículos 329 y s.s., la función de conocer, investigar y acusar las denuncias penales o quejas disciplinarias contra el Presidente de la República, o quien haga sus veces, el Fiscal General de la Nación, los Magistrados de la Corte Constitucional, los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, los Magistrados del Consejo de Estado y los Magistrados del

Consejo Superior de la Judicatura, por los delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, por indignidad, por mala conducta o por delitos comunes.

El proyecto de ley que presento a consideración del Congreso pretende dos cambios claros y contundentes frente a la composición y los requisitos de la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes.

El primero de ellos modifica directamente el texto actual del artículo 311 de la Ley 5ª de 1992, ya que la integración de los quince (15) miembros que la conforman está hoy en día supeditada directamente al cociente electoral. Si observamos las funciones de esta Comisión son de vital importancia en la estructura democrática del Estado, y del equilibrio que debe existir entre los poderes con el fin de obtener eficacia en el control y vigilancia de los diferentes estamentos. Por lo mismo, para su integración es necesario darle participación a todos los partidos, y en ese orden de ideas considero necesario que la Ley ordene expresamente que “*todos los Partidos tendrán mínimo un miembro como representación y el residual deberá ser repartido por cociente electoral*”. Esto con el fin de no concentrar el poder en muy pocas bancadas y que exista una verdadera representación del electorado nacional.

Ahora bien, ni la Constitución ni la ley le exigen a los Representantes algún tipo de requisito profesional, académico y/o de conocimientos para integrar tal Comisión; y eso que estamos tratando el tema de la conformación del cuerpo mayor que investiga desde el Congreso de la República a los más altos funcionarios del Estado. Es decir, estamos frente a un verdadero vacío legislativo. Así las cosas podemos explicarnos cómo este ente ha pasado a ser uno de los más inactivos y anacrónicos del poder legislativo y bien se ha ganado la fama de “Comisión de Absoluciones del Congreso”.

Precisamente, frente a estas deficiencias que tienen su origen en la ley, exijo a través de este proyecto en el párrafo segundo que por lo menos ocho de los quince miembros cumplan con los requisitos que el artículo 232 de la Constitución Política ordena para ser Magistrado de la Corte

Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia o del Consejo de Estado. Con la inclusión de este párrafo pretendo por lo menos que la mitad de los parlamentarios que conforman la Comisión tengan el conocimiento y la experiencia necesaria para llevar paso a paso un trámite eminentemente jurídico y procedimental.

El artículo 232 de la Constitución Política exige:

1. Ser colombiano de nacimiento y ciudadano en ejercicio.
2. Ser abogado.
3. No haber sido condenado por sentencia judicial a pena privativa de libertad, excepto por delitos políticos o culposos.
4. Haber desempeñado, durante diez años, cargos en la Rama Judicial o en el Ministerio Público, o haber ejercido, con buen crédito, por el mismo tiempo, la profesión de abogado, o la cátedra universitaria en disciplinas jurídicas en establecimientos reconocidos oficialmente.

La Ley 5ª de 1992 desarrolla el proceso desde el momento de la queja, pasando por la investigación y la acusación. A través del trámite se ordena la apertura de investigación, se citan los denunciados o quejosos, se ordenan y practican las pruebas conducentes, se conceden los recursos de apelación, se dicta la acusación o la preclusión de investigación. Todo esto para demostrar la importancia del estudio y la pericia de los miembros de la Comisión frente a tal responsabilidad, más técnica que política.

Una vez se resuelve a través de la acusación o preclusión de investigación, siendo esta última la regla general en las investigaciones, esta decisión debe cumplir con los requisitos sustanciales y formales exigidos por el Código Penal.

Si se aprueba la resolución de acusación se enviará el asunto al Presidente de la Cámara, a fin de que la Plenaria discuta en forma inmediata y decida si lo aprueba o no. Seguidamente pasará al Senado y de aprobarse continúa la etapa de juzgamiento, en audiencia pública, donde el acusador será el representante de la decisión de la Comisión de Investigación y Acusación.

Así las cosas, debemos tener en cuenta que el alcance de estos fallos tiene fuerza vinculante de cosa juzgada. Lo cual traduce que estas decisiones cumplen con las siguientes características:

- Tienen efecto *erga omnes* y no simplemente inter partes.
- Por regla general obligan para todos los casos futuros y no sólo para el caso concreto.
- No se podrá volver a juzgar por los mismos motivos, es decir, no pueden ser objeto de controversia alguna.
- El fallo da certeza y seguridad jurídica.

La importancia de estos fallos ha generado distintas reglamentaciones como la de la Ley 273 de 1996, que a través del artículo segundo adiciona el artículo 332 estableciendo que cuando la investigación se refiera al Presidente de la República el expediente y las deliberaciones serán igualmente públicas.

A través de esta norma se ordena que la práctica de las pruebas deben seguir las normas del Código de Procedimiento Penal y se mantendrá reserva sobre las piezas procesales de las actuaciones en curso que por solicitud del Representante Investigador hubieren sido trasladadas.

Todo lo anterior sustenta aún más el hecho de que los Representantes que integren la Comisión deben ser abogados y tener la experiencia re-

querida para instruir la etapa más importante del proceso de investigación. Sin embargo, teniendo en cuenta el número de miembros de la Comisión, al menos la mayor parte de los Representantes deberán cumplir con los requisitos que el proyecto que presento a ustedes exige.

Considero que con los cambios que propongo a través de este proyecto de ley, no sólo revitalizaría la Comisión de Investigación y Acusación en el Congreso, sino que el procedimiento obtendría mayores garantías debido al conocimiento de sus instructores. Espero que así podamos pasar algún día de tener una obsoleta Comisión de Absoluciones a la Comisión de Investigaciones y Acusaciones que necesita nuestra Nación. De no aprobarse este Proyecto de Ley es preferible que desaparezca la Comisión de Acusaciones de la estructura y organización de nuestras Cámaras Legislativas para terminar con el remedo de control que el Congreso ejerce sobre los altos funcionarios.

Senador de la República,

*Camilo Sánchez Ortega.*

#### SENADO DE LA REPUBLICA

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

El día 13 del mes de marzo del año 2007 se radicó en la Plenaria del Senado el Proyecto de ley número 204, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador de la República,

*Camilo Sánchez Ortega.*

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

#### SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 13 de marzo de 2007

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 204 de 2007 Senado, *por medio de la cual se modifica y adiciona el artículo 311 de la Ley 5ª de 1992*, 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., 13 de marzo de 2007

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,

*Dilian Francisca Toro Torres.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

## PONENCIAS

### **PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 150 DE 2006 SENADO**

*por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 40 años de actividades académicas de la Institución Educativa Urbana San José del municipio de Ebéjico, Antioquia, y se autorizan unas inversiones.*

Bogotá, D. C., enero 30 de 2007

Doctor

EFRAIN CEPEDA SARABIA

Presidente

Comisión Cuarta

Senado de la República

Ciudad

Respetado doctor Cepeda:

En cumplimiento de la honrosa designación hecha por la mesa directiva de la Comisión Cuarta del honorable Senado de la República, nos permiti-

mos presentar informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 150 de 2006 Senado de la República, *por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 40 años de actividades académicas de la Institución Educativa Urbana San José del municipio de Ebéjico, Antioquia, y se autorizan unas inversiones*, en los siguientes términos:

#### **1. Contenido del proyecto de ley**

El proyecto de ley consta de cuatro artículos: el primero la Nación se asocia a los cuarenta años de la institución educativa San José en reconocimientos a sus ejecutorias en beneficio local, regional y nacional; el segundo artículo La Nación colombiana se asocia a esta conmemoración y autoriza al Gobierno Nacional para que incluya dentro del Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales para concurrir a la finalidad de las obras de utilidad pública y de interés con motivo del homenaje de esta institución, a través del Ministerio de Educación; el tercer artículo las autorizaciones otorgadas al Gobierno Nacional se incorporarán en los presupuestos generales de la Nación, reasignando los recursos hoy exis-

tentes en cada órgano ejecutor sin que se aumente del presupuesto. En segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal, el artículo 4° establece la vigencia de la ley a partir de su publicación.

## 2. Justificación del proyecto

El proyecto de ley se justifica por varias razones:

En primer lugar, la Institución Urbana San José del Municipio de Ebéjico, Antioquia, es indefectiblemente hablar del acontecer municipal, pues en todo su quehacer está latente el sello de distinción que lo caracteriza.

La Institución Educativa Urbana San José del Municipio de Ebéjico, Antioquia, está abierta al avance y la reevaluación del conocimiento universal, que utiliza medios y métodos educativos basados en las nuevas tecnologías de la información, con un servicio en los niveles de preescolar, básica y media para personas en condiciones regulares de edad o extraedad con el propósito de contribuir a la formación de ciudadanos integrales, capaces de participar crítica y creativamente en la construcción de su proyecto de vida que desarrolle valores, actitudes y conocimientos, expresados en competencias interpretativas, argumentativas y prepositivas basados en el reconocimiento de la identidad y pluralidad cultural individual y de la comunidad, de tal manera que sus conocimientos aporten a la solución de problemas y a la transformación del contexto social.

## 3. Marco normativo sobre el tema cultural

El constituyente de 1991 incluyó en la Carta Política diversas normas que tratan el aspecto cultural en Colombia. De manera taxativa pueden citarse algunas disposiciones de rango constitucional como las señaladas en los siguientes artículos:

**Artículo 2°.** Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

**Artículo 7°.** El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.

**Artículo 8°.** Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

**Artículo 67.** La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura.

La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo un año de preescolar y nueve de educación básica.

La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio de cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

**Artículo 70.** El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica,

artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.

La cultural en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación.

**Artículo 71.** La búsqueda del conocimiento y las expresiones artísticas son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades.

La Corte Constitucional también se ha pronunciado frente a este tema. En Sentencia C-661 de 2004, manifestó:

- El artículo 70 constitucional es enfático al advertir que el Estado debe difundir los valores culturales de la Nación, por lo cual está en la obligación de promover y fomentar el acceso a la cultura en sus diversas manifestaciones, pues dicho acceso es garantía de conservación de la nacionalidad colombiana. La norma citada dispone al respecto:

**Artículo 70.** El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.

La cultural en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación.

En el mismo contexto, el artículo 71 resalta la importancia del desarrollo y de la protección a la expresión artística, así como promueve la necesidad de crear incentivos para el desarrollo de las manifestaciones culturales y artísticas, a favor de personas o instituciones que asuman la divulgación de tales valores.

**Artículo 71.** La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades.

Del contexto normativo que acaba de presentarse se concluye que el desarrollo cultural de la Nación y el apoyo a las expresiones artísticas de los nacionales son objetivos primordialmente perseguidos por el constituyente del 91. En efecto, del texto de la Constitución Política emana un claro interés por favorecer, promover, reforzar y divulgar los valores culturales como medio efectivo para consolidar la unidad del territorio colombiano.

De allí el énfasis de la Carta por obligar a las autoridades públicas a asumir un papel protagónico en la creación de medios de expresión artísticos que permitan a los colombianos identificarse como Nación a partir del reconocimiento de sus características culturales.

Por esto, cuando la Constitución Política compromete a las autoridades del Estado en la promoción de los valores culturales, dicho apremio incumbe por excelencia a la música. A la música como medio de cohesión y germen de fortaleza individual y colectiva” (resaltado fuera de texto).

## 4. Marco normativo sobre presupuesto

La exequibilidad de la apropiación que deberá efectuar el Ministerio de la Educación en su presupuesto, para cubrir los gastos en que se incurra para la celebración del certamen que nos ocupa, encuentra su sustento en reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional:

En Sentencia C-947 de 1999, la Corte manifestó:

- “Ahora bien, la Corte reitera lo dicho en varias de sus providencias en el sentido de que la Constitución de 1991 ha devuelto al Congreso la iniciativa en materia de gastos, y destaca que la inexecutable aquí declarada no modifica esa jurisprudencia ni recae sobre el uso que tal iniciativa en el gasto – particularmente de carácter social ha hecho un miembro del Congreso, sino que alude de manera muy específica al hecho de que, por la materia misma de las disposiciones contenidas en el proyecto (artículo 150, numeral 7, de la Constitución), las leyes correspondientes como esta,

“solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno”, en los incontrovertibles términos del artículo 154 de la Constitución.

La Corte insiste en que las leyes que decretan gasto público en sí mismas y aparte de obras exigencias constitucionales como la que en esta oportunidad se resalta (estructura de la administración nacional) – “no se encuentran constitucionalmente atadas a la iniciativa gubernamental y, por tanto, no resulta legítimo restringir la facultad del Congreso y de sus miembros, de proponer proyectos sobre las referidas materias” (Sentencia C-360 del 14 de agosto de 1996. M.P. : Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz”).

Del mismo modo, la Sentencia C-486 de 2002 se dijo:

- “La Corte Constitucional ha analizado en desarrollo de su función de guardiana de la integridad y supremacía de la Carta Política (artículo 241-8) diferentes proyectos de ley en los que el legislativo ha decretado un gasto público, estableciendo varios criterios para el ejercicio del control de constitucionalidad sobre esa materia, que se reiteran en esta sentencia.

En efecto, de acuerdo con la Constitución, tanto el Gobierno como el Congreso de la República ejercen competencias en materia de gasto público, las cuales han sido claramente definidas por esta Corte. Así, y en virtud del principio de legalidad del gasto, el Congreso es, en principio, el único facultado para decretar las erogaciones necesarias destinadas a la ejecución de proyecto inherente al Estado, atribución que solo puede ejercer el Ejecutivo cuando actúa como legislador extraordinario durante los estados de excepción. Por su parte la Carta reserva al Gobierno la potestad de incorporar o no en el presupuesto las partidas correspondientes a tales gastos, y se le permite aceptar o rehusar modificaciones a sus propuestas de gastos y a su estimativo de rentas (artículos 349 y 351) Corte Constitucional, Sentencias C-490 de 1994, C-360 de 1996, C-3424 de 1997, C-325 de 1997 y C-197 de 1998.

En cuanto a iniciativa legislativa se refiere, las leyes de presupuesto y las que contienen el Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones son de iniciativa exclusiva del Gobierno Nacional (artículo 154 ídem). No sucede lo mismo con las leyes que decretan gastos públicos, pues respecto de ellas el Congreso y el Gobierno cuentan con las facultades para presentarlas. Potestad que “no puede confundirse con la iniciativa para modificar partidas propuestas por el Gobierno en la ley anual de rentas y de apropiaciones, la cual si bien debe tener origen en el Gobierno y debe ser presentada al Congreso dentro de los primeros diez días de cada legislatura, de forma que una vez ordenado el gasto en ley previa, solo pueda ejecutarse si es incluido en el respectivo presupuesto, según el inciso 2° del artículo 345 de la Carta. El ejecutivo por su parte conserva competencia para formular el presupuesto anual de rentas y gastos de la Nación que le atribuye el artículo 346 del mismo ordenamiento” Corte Constitucional, Sentencia C-195 de 1998.

Por lo anterior, esta Corporación ha señalado que, salvo las restricciones constitucionales expresan, 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 esas erogaciones, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, “ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos. Corte Constitucional, Sentencia C-490 de 1994. 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 – en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta – para la eventual inclusión de la partida correspondiente, en la ley de presupuesto. Corte Constitucional, Sentencia C-360 de 1994., caso en el cual es perfectamente legítima. Corte Constitucional, Sentencia C-324 de 1997”.

En Sentencia 554 de 2005, hizo las siguientes precisiones:

- “El gasto público es el empleo del dinero perteneciendo al Estado por parte de la administración pública.

Este tipo de gasto, para poder ser efectuado, debe ceñirse a lo estipulado en la Constitución y la ley es de acá, precisamente, de donde se deriva el principio de legalidad del gasto público.

Este principio está establecido en los artículos 345 y 346 de la Constitución Política, relativo al presupuesto, según los cuales “corresponde al Congreso como órgano de representación plural, decretar y autorizar los gastos del Estado, pues ello se considera un mecanismo necesario de control al Ejecutivo y una expresión inevitable del principio democrático”.

Así las cosas, el Congreso puede determinar y autorizar gastos que deba realizar al Estado, no solo por cuanto es el órgano de representación popular sino igualmente por cuanto es un mecanismo de control del ejecutivo.

Esta posibilidad encuentra sustento en el numeral 11 del artículo 150 Constitucional que establece que al Congreso corresponde “establecer las rentas nacionales y los gastos de la administración”, esto en concordancia con el segundo inciso del artículo 345 ídem, el cual indica que no se podrá hacer erogación con cargo al Tesoro que no se halle incluido en el presupuesto de gastos, y el 346, inmediatamente siguiente, que afirma que no se podrá hacerse ningún gasto público” que no haya sido decretado por el Congreso, por las asambleas departamentales, o por los consejos distritales o municipales...”.

En el constitucionalismo colombiano, la legalidad del gasto opera en dos momentos diferenciados, pues en general las erogaciones no solo deben ser previamente decretadas por la ley (C.P. artículo 346) sino que, además deben ser apropiadas por la ley de presupuesto (C.P. artículo 345) para poder ser efectivamente realizadas.

En este orden de ideas, no cabe duda, que el Congreso cuenta con la posibilidad de decretar gastos públicos y aprobarlos en el Presupuesto General de la Nación.

La regla general en nuestro sistema constitucional es que el Congreso es quien tiene la iniciativa en materia de gasto público y excepcionalmente el Gobierno Nacional. En efecto, las leyes obligan y las que ordenan gastos públicos también, de lo contrario quedaría su cumplimiento supeditado a la voluntad del gobernante de turno. En una democracia quien tiene la primacía es el órgano legislativo y así lo quiso el constituyente de 1991 en materia de gasto público. Así las cosas, la generalidad es que el Gobierno Nacional dé comienzo a la ejecución del gasto en el presupuesto inmediatamente siguiente.

Por consiguiente, y en el presente caso, esta Corte encuentra que la ley “autoriza al Gobierno Nacional para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación correspondiente a próximas vigencias, las apropiaciones destinadas a la construcción de obras, en las sedes del Instituto Caro y Cuervo” (FL 38), dentro de dichas obras encontramos la señalada por el literal d) del artículo 2° objetado por el Gobierno.

En conclusión, el Congreso estaba facultado para decretar dicho gasto, con base en el principio de legalidad del gasto público; gasto este que debe incorporarse al Presupuesto General de la Nación como lo determina el proyecto de ley, esto es entendido como autorización al Gobierno”.

#### PROPOSICION

Por las anteriores reflexiones, solicito muy atentamente a la Plenaria de la honorable Comisión Cuarta del Senado de la República, **Aprobar en primer debate** el Proyecto de ley número 150 de 2006 Senado, *por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 40 años de actividades académicas de la Institución Educativa Urbana San José del municipio de Ebéjico, Antioquia, y se autorizan unas inversiones.*

Atentamente

Senadores de la República,

*Luis Fernando Duque García, Guillermo Gaviria Zapata.*

\*\*\*

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 167 DE 2006 SENADO

*por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 100 años del municipio de Alejandría en el departamento de Antioquia.*

Bogotá, D. C., enero 30 de 2006

Doctor

EFRAIN CEPEDA SARABIA

Presidente

Comisión Cuarta

Senado de la República

Ciudad

Respetada doctor Cepeda:

En cumplimiento de la honrosa designación hecha por la mesa directiva de la Comisión Cuarta del honorable Senado de la República, nos permitimos presentar informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de

ley número 167 de 2006 Senado de la República, *por medio de la cual la Nación se asocia a la Celebración de los 100 años del Municipio de Alejandría en el Departamento de Antioquia*. En los siguientes términos.

#### 1. Contenido del proyecto de ley

El proyecto de ley consta de tres artículos: el primero se asocia la Nación a la conmemoración de los 100 años del Municipio de Alejandría en el departamento de Antioquia. En el segundo artículo autoriza al Gobierno Nacional para que incluya en el Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales para concurrir a la finalidad de las obras de utilidad pública y de interés social en la localidad: Construcción integrado de Cultura del Municipio de Alejandría. Pavimentación de la vía Guatapé-Alejandría en una extensión de 18 kilómetros. Por último, el artículo 3° establece la vigencia de la ley a partir de su publicación.

#### 2. Justificación del proyecto

El proyecto de ley se justifica por varias razones:

En primer lugar, la celebración de los 100 años del municipio de Alejandría en el departamento de Antioquia es tributo que se le hace especialmente a los primeros pobladores de este municipio el cual fue un territorio inicialmente ocupado por pueblos indígenas, inicialmente perteneció al municipio de Guatapé lo cual eran puras montañas y luego llegaron los primeros colonos en busca de oro, pero no es hasta 1907 que el Presidente Reyes viendo que cumplía con todos los requisitos para la creación, dictó el Decreto 304 del 8 de marzo de 1907 y así fue elegido municipio de Alejandría.

Tiene una población de 6.353, se encuentra ubicada a 79 kilómetros de Medellín, no tiene corregimientos, posee una gran riqueza hidrográfica, cuenta con 16 veredas.

La economía de Alejandría está basada en la agricultura con productos como el maíz y frijol, y luego se tecnificó, se sembró tomate, pepino cohombro, frijol cargamento y habichuela, entre otros.

Durante el siglo XX se notó en esta población un florecimiento con la explotación minera, entre 1911 y 1976 se registraron 20 minas, de los años 30 a los años 55, tenían buena explotación lo cual permitía buenos ingresos para los pobladores, pero luego de esta década fueron abandonadas, hasta los años 90 volvió a ser trabajada la mina pero fue nuevamente abandonada debido a que no encontraron buenos resultados y por los costos de explotación eran muy altos debido a la gran profundidad que el túnel tenía, poco a poco, a lo largo del siglo fueron apareciendo en el Valle del Aburrá ha...

Con el paso del tiempo la minería comenzó a agotarse y la gente tuvo la necesidad de recurrir a otros medios para obtener sus ingresos económicos por esto varias familias se dedicaron a tumbar montañas para sembrar caña para el consumo como para la venta de panela, esta se producía con molinos de madera que eran girados con fuerza humana, en los años 30 ya se construían los cilindros de madera como los cuales eran movidos por bestias o mulas de esta manera se aumento la producción de panela ya que esto facilitó la extracción del guarapo.

Más adelante la gente comenzó a sembrar café y fique los que hoy cobran gran importancia en la economía del campesino.

#### 3. Marco normativo sobre el tema

El constituyente de 1991, incluyó en la Carta Política diversas normas que tratan de los entes municipales. De manera taxativa pueden citarse algunas disposiciones de rango constitucional como las señaladas en los siguientes artículos:

**Artículo 2°.** Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

**Artículo 8°.** Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

**Artículo 79, numeral 2.** Ese deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para estos fines.

**Artículo 80.** El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

#### 4. Marco normativo sobre presupuesto

Tal y como proponemos la redacción del proyecto de ley en sus diferentes artículos en materia de gasto público y presupuesto, es jurídicamente viable puesto que la honorable Corte Constitucional en varias de sus Sentencias ha sostenido que el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público, siempre y cuando no consagren un mandato imperativo al ejecutivo y, por el contrario se utilicen términos como “autorízase al Gobierno Nacional”, redacción que se ajusta a las previsiones constitucionales.

En consecuencia, queda claro que en el proyecto no se le está dando ninguna orden al ejecutivo y por lo tanto, el texto encuentra pleno respaldo entre otras, en las siguientes Sentencias de la Corte Constitucional:

En Sentencia C-947 de 1999, la Corte manifestó:

- “Ahora bien, la Corte reitera lo dicho en varias de sus providencias en el sentido de que la Constitución de 1991 ha devuelto al Congreso la iniciativa en materia de gastos, y destaca que la inexecutable aquí declarada no modifica esa jurisprudencia ni recae sobre el uso que tal iniciativa en el gasto – particularmente de carácter social ha hecho un miembro del Congreso, sino que alude de manera muy específica al hecho de que, por la materia misma de las disposiciones contenidas en el proyecto (artículo 150, numeral 7, de la Constitución), las leyes correspondientes como esta, “solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno”, en los incontrovertibles términos del artículo 154 de la Constitución.

La Corte insiste en que las leyes que decretan gasto público en sí mismas y aparte de obras exigencias constitucionales como la que en esta oportunidad se resalta (estructura de la administración nacional) – “no se encuentran constitucionalmente atadas a la iniciativa gubernamental y, por tanto, no resulta legítimo restringir la facultad del Congreso y de sus miembros, de proponer proyectos sobre las referidas materias” (Sentencia C-360 del 14 de agosto de 1996. M.P. : Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz)”.

Del mismo modo, la Sentencia C-486 de 2002 se dijo:

- “La Corte Constitucional ha analizado en desarrollo de su función de guardianía de la integridad y supremacía de la Carta Política (artículo 241-8) diferentes proyectos de ley en los que el legislativo ha decretado un gasto público, estableciendo varios criterios para el ejercicio del control de constitucionalidad sobre esa materia, que se reiteran en esta sentencia.

En efecto, de acuerdo con la Constitución, tanto el Gobierno como el Congreso de la República ejercen competencias en materia de gasto público, las cuales han sido claramente definidas por esta Corte. Así, y en virtud del principio de legalidad del gasto, el Congreso es, en principio, el único facultado para decretar las erogaciones necesarias destinadas a la ejecución de proyecto inherente al Estado, atribución que solo puede ejercer el Ejecutivo cuando actúa como legislador extraordinario durante los estados de excepción. Por su parte la Carta reserva al Gobierno la potestad de incorporar o no en el presupuesto las partidas correspondientes a tales gastos, y se le permite aceptar o rehusar modificaciones a sus propuestas de gastos y a su estimativo de rentas (artículos 349 y 351) Corte Constitucional, Sentencias C-490 de 1994, C-360 de 1996, C-3424 de 1997, C-325 de 1997 y C-197 de 1998.

En cuanto a iniciativa legislativa se refiere, las leyes de presupuesto y las que contienen el Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones son de iniciativa exclusiva del Gobierno Nacional (artículo 154 ídem). No sucede lo mismo con las leyes que decretan gastos públicos, pues respecto de ellas el Congreso y el Gobierno cuentan con las facultades para presentarlas. Potestad que “no puede confundirse con la iniciativa para modificar partidas propuestas por el Gobierno en la ley anual de rentas y de apropiaciones, la cual si bien debe tener origen en el Gobierno y debe ser presentada al Congreso dentro de los primeros diez días de cada legislatura, de forma que una vez ordenado el gasto en ley previa, solo pueda ejecutarse si es incluido en el respectivo presupuesto, según el inciso 2 del artículo 345 de

la Carta. El ejecutivo por su parte conserva competencia para formular el presupuesto anual de rentas y gastos de la Nación que le atribuye el artículo 346 del mismo ordenamiento” Corte Constitucional, Sentencia C-195 de 1998.

Por lo anterior, esta Corporación ha señalado que, salvo las restricciones constitucionales expresan, 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 esas erogaciones, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, “ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos. Corte Constitucional, Sentencia C-490 de 1994. 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 – en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta – para la eventual inclusión de la partida correspondiente, en la ley de presupuesto. Corte Constitucional, Sentencia C-360 de 1994., caso en el cual es perfectamente legítima. Corte Constitucional, Sentencia C-324 de 1997”.

En Sentencia 554 de 2005, hizo las siguientes precisiones:

- “El gasto público es el empleo del dinero perteneciendo al Estado por parte de la administración pública.

Este tipo de gasto, para poder ser efectuado, debe ceñirse a lo estipulado en la Constitución y la ley es de acá, precisamente, de donde se deriva el principio de legalidad del gasto público.

Este principio está establecido en los artículos 345 y 346 de la Constitución Política, relativo al presupuesto, según los cuales “corresponde al Congreso como órgano de representación plural, decretar y autorizar los gastos del Estado, pues ello se considera un mecanismo necesario de control al Ejecutivo y una expresión inevitable del principio democrático”.

Así las cosas, el Congreso puede determinar y autorizar gastos que deba realizar al Estado, no solo por cuanto es el órgano de representación popular sino igualmente por cuanto es un mecanismo de control del ejecutivo.

Esta posibilidad encuentra sustento en el numeral 11 del artículo 150 Constitucional que establece que al Congreso corresponde “establecer las rentas nacionales y los gastos de la administración”, esto en concordancia con el segundo inciso del artículo 345 ibídem, el cual indica que no se podrá hacer erogación con cargo al Tesoro que no se halle incluido en el presupuesto de gastos, y el 346, inmediatamente siguiente, que afirma que no se podrá hacerse ningún gasto público” que no haya sido decretado por el Congreso, por las asambleas departamentales, o por los consejos distritales o municipales...”.

En el constitucionalismo colombiano, la legalidad del gasto opera en dos momentos diferenciados, pues en general las erogaciones no solo deben ser previamente decretadas por la ley (C.P. artículo 346) sino que, además deben ser apropiadas por la ley de presupuesto (C.P. artículo 345) para poder ser efectivamente realizadas.

En este orden de ideas, no cabe duda, que el Congreso cuenta con la posibilidad de decretar gastos públicos y aprobarlos en el Presupuesto General de la Nación.

La regla general en nuestro sistema constitucional es que el Congreso es quien tiene la iniciativa en materia de gasto público y excepcionalmente el Gobierno Nacional. En efecto, las leyes obligan y las que ordenan gastos públicos también, de lo contrario quedaría su cumplimiento supeditado a la voluntad del gobernante de turno. En una democracia quien tiene la primacía es el órgano legislativo y así lo quiso el constituyente de 1991 en materia de gasto público. Así las cosas, la generalidad es que el Gobierno Nacional dé comienzo a la ejecución del gasto en el presupuesto inmediatamente siguiente.

Por consiguiente, y en el presente caso, esta Corte encuentra que la ley “autoriza al Gobierno nacional para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación correspondiente a próximas vigencias, las apropiaciones destinadas a la construcción de obras, en las sedes del Instituto Caro y Cuervo” (FL 38), dentro de dichas obras encontramos la señalada por el literal d) del artículo 2º objetado por el Gobierno.

En conclusión, el Congreso estaba facultado para decretar dicho gasto, con base en el principio de legalidad del gasto público; gasto este que debe

incorporarse al Presupuesto General de la Nación como lo determina el proyecto de ley, esto es entendido como autorización al Gobierno”.

5. Consideraciones de la Ponencia

**Artículo 1º.** La Nación se asocia a la conmemoración de los 100 años del Municipio de Alejandría, en el Departamento de Antioquia y rinde homenaje a su población.

**Artículo 2º.** Autorícese al Gobierno Nacional para que en cumplimiento del artículo 102 de la Ley 715 de 2001, incluya dentro del Presupuesto General de la Nación, las partidas presupuestales para concurrir a la finalidad de las siguientes obras de inversión de utilidad pública y de interés social en esta localidad.

- Construcción del Centro Integrado de Cultura del Municipio de Alejandría Pavimentación de la vía Guatapé – Alejandría en una extensión de 18 kilómetros.

**Artículo 3º.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

### PROPOSICION

Por las anteriores consideraciones solicitamos a la plenaria de la Comisión Cuarta del Honorable Senado de la República, dar primer debate al Proyecto de ley número 167 de 2006 Senado, *por medio de la cual la Nación se asocia a la Celebración de los 100 años del Municipio de Alejandría en el Departamento de Antioquia.*

Cordialmente

Senadores de la República,

*Luis Fernando Duque García, Guillermo Gaviria Zapata.*

\*\*\*

### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 185 DE 2006

*por medio de la cual se aprueba el “Estatuto Migratorio Permanente” entre Colombia y Ecuador, firmado en Bogotá, el veinticuatro (24) de agosto de dos mil (2000).*

Señoras y Señores Congresistas:

En cumplimiento de los artículos 150 numeral 16 y 189 numeral 2 de la Constitución Política de Colombia, el Gobierno Nacional presentó a consideración del Congreso de la República el Proyecto de ley por medio de la cual se aprueba el “Estatuto Migratorio Permanente entre Colombia Y Ecuador”, firmado en Bogotá, el veinticuatro (24) de agosto del año dos mil (2000), para lo cual por designación de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de Relaciones Exteriores, Defensa y Seguridad Nacional y Comercio Exterior del Senado de la República, presento PONENCIA FAVORABLE PARA PRIMER DEBATE.

Este Estatuto es el resultado del cumplimiento de los compromisos adquiridos por representantes de los Gobiernos de Ecuador y Colombia en reuniones de la Comisión de Vecindad e Integración, **reflejando en su contenido el esfuerzo conjunto por mantener instituciones normativas de carácter internacional que faciliten el tránsito y permanencia de los ciudadanos de un Estado en el territorio del otro, y permitan mantener un mecanismo expedito para regularizar a los ciudadanos de ambos países que se encuentran en una situación de ilegalidad.**

El Estatuto Migratorio Permanente que nos ocupa en esta Ponencia, contempla en su Primer Capítulo la **“Migración Temporal” estableciendo el ingreso de colombianos y ecuatorianos al territorio del otro país hasta por un término de 180 días sin requisito de visado, siempre y cuando ejerzan cualquier tipo de actividad que no implique vinculo laboral, con la sola presentación del correspondiente documento de identidad: cédula de ciudadanía colombiana o cédula de identidad ecuatoriana.**

Adicionalmente, **se establece el ingreso a la zona de integración fronteriza por periodos de hasta 90 días prorrogables, para ejercer actividades remunerativas como trabajos temporales o estacionales.** Con estas facilidades se pretende promover el comercio, favorecer las actividades agrícola y ganadera, incrementar la oferta y demanda de servicios médicos, educativos, así como el intercambio cultural y deportivo de la región.

En el Capítulo Segundo del Estatuto, **se regula la migración permanente, estableciéndose las condiciones para que los ciudadanos de ambos**

**países que se encuentren radicados permanentemente en el territorio del otro país, obtengan en forma prioritaria sus visas de residente.**

Los Capítulos Tercero y Cuarto **determinan la obligación que tienen los empleadores de afiliar al trabajador migrante (temporal o permanente) a uno de los sistemas de seguridad social existente en el país de que se trate; a la protección de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones civiles del migrante y a la acción de las autoridades por identificar los principales asentamientos de migrantes propietarios de finca raíz o trabajadores agrícolas, ganaderos y de la construcción, para facilitar la regulación de su permanencia; así como la participación, tanto de adultos como menores, en los programas de alfabetización.**

En el último Capítulo, **se establece la gratuidad de las visas entre los dos países.** Esta disposición revive, de alguna manera, lo dispuesto en el Acuerdo sobre Refrendación Gratuita de Pasaportes, suscrito en Bogotá el 8 de julio de 1936, el cual fue expresamente derogado por el artículo 33 del Acuerdo para Regular el Tránsito de Personas y Vehículos entre las Repúblicas de Colombia y del Ecuador del 25 de febrero de 1975, circunstancia que favorece a la extensa colonia de nacionales de un país en el otro e incentiva su regularización o legalización y reafirma los lazos de amistad y hermandad que históricamente han mantenido los dos países.

**Mediante Decreto número 2183 del 20 de Diciembre de 2001 (ANEXO 1 de esta ponencia) el entonces Presidente Constitucional de la República del Ecuador Doctor Gustavo Noboa Bejarano, ratificó el texto del presente Estatuto Migratorio.**

Es necesario hacer la siguiente claridad: En el año de 2004 se había presentado este mismo Estatuto Migratorio a consideración del Congreso, el mismo que se convirtió en Ley 968 de 2005. En la revisión de la Alta Corte fue declarado inexecutable por “inconstitucionalidad parcial por vicios de trámite... no fueron leídas las enmiendas realizadas a ciertos artículos de la norma en la plenaria de la Cámara de Representantes... tampoco fueron publicadas ni su texto repartido formalmente... ausencia de debate...” (Anexo número 2 TEXTO SENTENCIA C-241, Expediente LAT-280).

Ante esta circunstancia, el Gobierno del Presidente Alvaro Uribe volvió a radicar el proyecto el 14 de diciembre de 2006, para iniciar nuevamente su trámite de ratificación legislativa, texto del acuerdo que nos ocupa en esta ponencia.

Corresponde de manera prioritaria y constitucional al Congreso de la República de Colombia, aprobar este importantísimo instrumento de cooperación migratoria entre estas dos naciones hermanas, el mismo que por voluntad de las partes se hace permanente.

Nuestro reconocimiento al valiosísimo aporte en la investigación y construcción de esta ponencia por parte de nuestro Consejero Asesor y Coordinador de mi Unidad de Trabajo Legislativo UTL, doctor Luis Fernando Estrada Sanín.

Por las razones expuestas en esta ponencia, presento a consideración de la Comisión Segunda de Relaciones Internacionales, Defensa y Seguridad Nacional y Comercio Exterior del Senado de la República, la siguiente,

#### PROPOSICION

**Apruébase en primer debate el texto del Proyecto de ley número 185 de 2006 por medio de la cual se aprueba el “Estatuto Migratorio Permanente” entre Colombia y Ecuador, firmado en Bogotá, el veinticuatro (24) de agosto de dos mil (2000) con el texto íntegro del instrumento internacional.**

Se incluyen Anexos N° 1 y N° 2.

A vuestra consideración,

Senador de la República, Comisión de Relaciones Exteriores, Miembro Comisión de Ética,

*Manuel Ramiro Velásquez Arroyave.*

#### TEXTO DEFINITIVO DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 185 DE 2006 SENADO

*por medio de la cual se aprueba el “Estatuto Migratorio Permanente” entre Colombia y Ecuador, firmado en Bogotá, el veinticuatro (24) de agosto de dos mil (2000).*

El Congreso de la República

Visto el texto del “Estatuto Migratorio Permanente” entre Colombia y Ecuador, firmado en Bogotá, el veinticuatro (24) de agosto de dos mil (2000), que a la letra dice:

*(Para ser transcrito: Se adjunta el texto íntegro del Instrumento Internacional mencionado).*

#### ESTATUTO MIGRATORIO PERMANENTE

##### PREAMBULO

Como complemento del Convenio celebrado entre Colombia y Ecuador sobre “Tránsito de Personas, Vehículos, Embarcaciones Fluviales, Marítimas y Aeronaves”, suscrito en Esmeraldas el 18 de abril de 1990, el Reglamento de Tránsito Transfronterizo Aéreo y Terrestres Ecuatoriano-Colombiano; así como de los Convenios sobre Migrantes Indocumentados suscritos en los últimos treinta años;

Convencidos de la necesidad y de la conveniencia de facilitar el tránsito y la permanencia de personas en los dos países, y

Animados de la firme voluntad de estrechar aún más las relaciones entre ambos pueblos y con el objeto de fortalecer la integración bilateral y fronteriza, hemos convenido adoptar el siguiente Convenio.

##### I

##### MIGRACION TEMPORAL

Artículo 1°. Los ecuatorianos y colombianos podrán ingresar sin necesidad de visa de uno a otro país, hasta por el término de 180 días en un año, de conformidad con las disposiciones vigentes en la materia en cada país, portando el documento de identidad, para desarrollar actividades, con fines lícitos tales como comercio itinerante, deporte, cultura, tratamiento médico, estudio, ciencia y para ejecutar actos de comercio en concordancia con el artículo 56 del Reglamento de Tránsito Transfronterizo, Aéreo y Terrestres Ecuatoriano-Colombiano.

Parágrafo. Los nacionales de los dos países que deseen continuar ejerciendo las actividades mencionadas por un período superior a los 180 días en un mismo año calendario, deberán solicitar ante las autoridades competentes la correspondiente visa prevista en la legislación de cada país. Esta visa podrá ser concedida en el país donde esté desarrollando las actividades.

Artículo 2°. Los nacionales de los dos países podrán realizar trabajos temporales, de carácter agrícola, ganadero, petrolero, de la construcción o similares dentro de la Zona de Integración Fronteriza, por un período de hasta 90 días, prorrogables por un período igual y por una sola vez en un año calendario, de conformidad con las disposiciones vigentes en la materia de cada país, para lo cual se requiere el registro ante la Oficina de Trabajo correspondiente más cercana dentro de la Zona de Integración Fronteriza y su respectiva afiliación a uno de los Sistemas de Seguridad Social existentes en cada país y presentarlos a la autoridad migratoria competente.

Parágrafo. Los nacionales de los dos países que deseen continuar ejerciendo las actividades mencionadas por un período superior a la prórroga dentro de la Zona de Integración Fronteriza, en un mismo año calendario, deberán ser contratados formalmente y solicitar ante las autoridades competentes, la correspondiente visa prevista en la legislación de cada país. Esta visa podrá ser concedida por el término de duración del contrato y en el país donde está desarrollando las actividades.

Artículo 3°. Los nacionales de uno de los dos países que deseen adelantar estudios en el otro país, por un período superior a los 180 días de acuerdo con las disposiciones vigentes en la materia de cada país, deberán solicitar la visa correspondiente de Estudiante Regular, para lo cual deberán presentar el certificado de matrícula en el establecimiento de educación legalmente reconocido y más documentos de ley.

##### II

##### MIGRACION PERMANENTE

Artículo 4°. Se priorizarán para los nacionales de uno y otro país, los trámites para la obtención de la visa de residente.

Artículo 5°. La categoría de residente o inmigrante permanente, será de carácter indefinido. Sin embargo, tal calidad se perderá si el titular de la misma se ausenta del país receptor por más de tres años continuos.

Artículo 6°. El inmigrante permanente, propietario de finca raíz deberá presentar ante la autoridad nacional competente, el documento de identidad con una vigencia mínima de seis meses y los de la propiedad de la finca raíz que posee para obtener la correspondiente visa.

Artículo 7°. El inmigrante permanente, trabajador agropecuario deberá presentar a la autoridad nacional competente, los documentos de identidad, de afiliación a uno de los Sistemas de Seguridad Social existentes en

el país receptor con una vigencia mínima, de seis meses para obtener la correspondiente visa.

Artículo 8°. El inmigrante permanente propietario de finca raíz, el trabajador agropecuario y el comerciante estacionario o intinerante que se encuentre en situación irregular en el país receptor y que pruebe haber permanecido en ese país por cinco años o más, antes de la fecha de la suscripción del presente acuerdo, podrá legalizar su permanencia y ser titular de una visa de residente o inmigrante permanente.

Artículo 9°. Podrán acogerse al presente Capítulo quienes no registren antecedentes penales mediante la presentación del certificado de antecedentes judiciales y récord policial según el país de origen del migrante.

### III

#### SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL

Artículo 10. El empleador está en la obligación de afiliarse al trabajador temporal o permanente a uno de los Sistemas de Seguridad Social existentes en el país receptor.

Artículo 11. El migrante temporal que trabaje de manera independiente y se radique en el lugar en donde desarrolle sus actividades, deberá afiliarse a uno de los Sistemas de Seguridad Social existentes en el país receptor.

Parágrafo. Para la afiliación a uno de los Sistemas de Seguridad Social, el migrante deberá presentar su documento nacional de identidad.

### IV

#### PROTECCION Y ASISTENCIA

Artículo 12. El migrante tendrá en general, los mismos derechos, garantías y obligaciones civiles que el nacional.

Artículo 13. Las autoridades nacionales competentes identificarán periódicamente los principales asentamientos de migrantes propietarios de finca raíz y/o trabajadores agrícolas, ganaderos, de la construcción o similares, con el propósito de facilitar la regularización de su permanencia.

Artículo 14. Los programas nacionales de alfabetización para adultos y para los menores incluirán a los migrantes.

Artículo 15. Las autoridades migratorias, de extranjería y demás, prestarán todas las facilidades para que el migrante irregular legalice su situación en el país receptor, pudiendo obtener en el mismo el visado correspondiente, previa la presentación de la solicitud y la documentación para tal efecto.

### V

#### DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 16. Las visas que se expidan de acuerdo con las disposiciones del presente Convenio, se harán extensivas en calidad de beneficiarios al cónyuge, o compañero permanente reconocido conforme a la legislación interna del país receptor, y a los hijos menores de 18 años y ascendientes en línea directa.

Artículo 17. Las visas que exijan las normas legales nacionales con fines migratorios serán gratuitas. Se aplicará la reciprocidad en el costo de los documentos que exijan las normas legales nacionales para fines migratorios. Para la ejecución del presente Acuerdo y con fines de reciprocidad, se aplicarán los costos vigentes en el Ecuador por ser de menor monto. En el caso de demandarse alguna modificación o reforma, esta se acordará mediante Canje de Notas.

Artículo 18. Todo aquello que no se encuentra regulado expresamente por este Convenio, se sujetará a lo dispuesto en las respectivas legislaciones nacionales. La interpretación acerca del alcance del presente Acuerdo será de facultad de las respectivas Cancillerías.

### VI

#### DISPOSICION FINAL

El presente Convenio entrará en vigor a partir de la fecha en que las Partes se notifiquen el cumplimiento de sus requisitos internos. Tendrá vigencia indefinida y podrá ser denunciado por cualquiera de las partes con doce meses de anticipación a través de notificación expresa por la vía diplomática.

Se firma en la ciudad de Bogotá, República de Colombia, a los veinticuatro días del mes de agosto del dos mil, en dos (2) ejemplares originales, siendo ambos igualmente auténticos.

Heinz Moeller Freile, Ministro de Relaciones Exteriores del Ecuador; Guillermo Fernández de Soto, Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia.

#### CERTIFICO:

Que la presente, contenida en dos hojas útiles, es fiel copia del original del “Estatuto Migratorio Permanente”, que reposa en el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República del Ecuador y que corresponde al texto aprobado por las partes. Dicho instrumento internacional fue suscrito por los representantes de la República del Ecuador y de la República de Colombia, en Bogotá, el 24 de agosto del año 2000.

Lo certifico.

Quito, a 12 de diciembre de 2001.

*Luis Gallegos Chiriboga,*

Secretario General de Relaciones Exteriores.

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PUBLICO

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 5 de marzo de 2002

Aprobado. Sométase a la consideración del honorable Congreso Nacional para los efectos constitucionales.

(Fdo.) ANDRES PASTRANA ARANGO

El Ministro de Relaciones Exteriores,

(Fdo.) *Guillermo Fernández de Soto.*

#### DECRETA:

Artículo 1°. Apruébase el “Estatuto Migratorio Permanente” entre Colombia y Ecuador, firmado en Bogotá, el veinticuatro (24) de agosto de dos mil (2000).

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “Estatuto Migratorio Permanente” entre Colombia y Ecuador, firmado en Bogotá, el veinticuatro (24) de agosto de dos mil (2000), que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PUBLICO

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 5 de marzo de 2002

Aprobado. Sométase a la consideración del honorable Congreso Nacional para los efectos constitucionales.

(Fdo.) ANDRES PASTRANA ARANGO

El Ministro de Relaciones Exteriores,

(Fdo.) *Guillermo Fernández de Soto.*

Senador de la República, Comisión de Relaciones Exteriores, Miembro Comisión de Ética,

*Manuel Ramiro Velásquez Arroyave.*

#### ANEXO N° 1

“DECRETO 2183 del 20 de diciembre de 2001

GUSTAVO NOBOA BEJARANO

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR

#### CONSIDERANDO:

Que el 24 de agosto del 2000 se suscribió el “Estatuto Migratorio Permanente” entre el Gobierno del Ecuador y el Gobierno de Colombia;

Que dicho instrumento bilateral se realizó como complemento al “Convenio sobre Tránsito de Personas, Vehículos, Embarcaciones Fluviales, Marítimas y Aeronaves”, celebrado entre Ecuador y Colombia el 18 de abril de 1990 en la ciudad de Esmeraldas, publicado en el Registro Oficial número 083 del 9 de diciembre de 1992, y que merecía la ratificación mediante Decreto Ejecutivo número 2290-A del 20 de marzo de 1990, publicado en el Registro Oficial número 660 del 10 de abril de 1991;

Que dicho estatuto contribuirá a facilitar el tránsito y la permanencia de personas en los dos países, estrechando aún más las relaciones bilaterales y la integración fronteriza entre la República del Ecuador y la República de Colombia;

Que luego de examinar el referido estatuto lo considera conveniente para los intereses del país;

Que el convenio entrará en vigencia en la fecha de la última notificación en la que las partes den a conocer la conclusión de las formalidades necesarias para tal efecto y,

En ejercicio de las atribuciones que le confiere el numeral 12 del artículo 171 de la Constitución Política de la República,

**DECRETA:**

Artículo 1°. Ratifícase el “Estatuto Migratorio Permanente”, suscrito el 24 de agosto del año 2000 entre Ecuador y Colombia, cuyo texto lo declara Ley de la República y compromete para su observancia el Honor Nacional.

Artículo 2°. Procédase a notificar al Gobierno de Colombia que el Gobierno Nacional ha cumplido los procedimientos previstos en la Legislación ecuatoriana.

Artículo 3°. Una vez concluido el proceso de notificaciones entre las partes, publíquese el texto del citado instrumento bilateral en el Registro Oficial.

Artículo entino. Encárgase la ejecución del presente decreto al señor Ministro de Relaciones Exteriores.

Dado en Quito, en el Palacio Nacional, a los 20 días del mes de diciembre del año dos mil uno.

Dr. Gustavo Novoa Bejarano, Presidente Constitucional de la República.

(Fdo) Heinz Moeller, Ministro de Relaciones.

Es fiel copia del original - Lo certifico.

(Fdo) Marcelo Santos Vera, Secretario General de la Administración Pública”.

**ANEXO NUMERO 2**

**Sentencia C-241/06**

**Referencia: Expediente LAT-280**

Revisión oficiosa de la Ley 968 de 2005, *por medio de la cual se aprueba el Estatuto Migratorio Permanente entre Colombia y Ecuador*, firmado en Bogotá, el veinticuatro (24) de agosto de dos mil (2000).

Magistrado Ponente:

Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra

**Bogotá, veintinueve (29) de marzo de 2006**

La Sala Plena de la Corte Constitucional, conformada por los Magistrados doctores Manuel José Cepeda Espinosa -quien la preside-, Jaime Araújo Rentería, Alfredo Beltrán Sierra, Jaime Córdoba Triviño, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Humberto Antonio Sierra Porto, Alvaro Tafur Galvis y Clara Inés Vargas Hernández, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y en cumplimiento de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la presente sentencia en la revisión oficiosa de la Ley 968 de 2005, *por medio de la cual se aprueba el Estatuto Migratorio Permanente entre Colombia y Ecuador*, firmado en Bogotá, el veinticuatro (24) de agosto de dos mil (2000).

**I. ANTECEDENTES**

En cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 241 de la C.P., el 19 de julio de 2005, el Secretario Jurídico de la Presidencia de la República remitió a la Corte Constitucional copia auténtica de la Ley 968 del 13 de julio de 2005 “por medio de la cual se aprueba el Estatuto Migratorio Permanente entre Colombia y Ecuador, firmado en Bogotá, el veinticuatro (24) de agosto de dos mil (2000)”.

Por auto del 1° de agosto del mismo año, el Magistrado Sustanciador asumió el conocimiento de la ley de la referencia y notificó a las Secretarías Generales de Cámara y Senado para que remitieran toda la información concerniente al trámite legislativo dado a la ley bajo estudio. Adicionalmente, se ordenó comunicar la demanda al Ministerio de Relaciones Exteriores, al Ministerio de la Protección Social y al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Por otro lado, en dicho auto se ordenó la fijación en lista del negocio y el traslado del expediente al despacho del señor Procurador General de la Nación, para efectos de que rindiera el concepto de su competencia.

Cumplidos los trámites indicados para este tipo de actuaciones, procede la Corte a pronunciar su decisión.

**II. EL TEXTO DEL CONVENIO QUE SE REVISA Y DE SU LEY APROBATORIA**

**“LEY 968 DE 2005**

**(julio 13)**

**Diario Oficial número 45.970 de 15 de julio de 2005**

*por medio de la cual se aprueba el “Estatuto Migratorio Permanente entre Colombia y Ecuador”*, firmado en Bogotá, el veinticuatro (24) de agosto de dos mil (2000).

El Congreso de la República

Visto el texto del “Estatuto Migratorio Permanente entre Colombia y Ecuador”, firmado en Bogotá, el veinticuatro (24) de agosto de dos mil (2000), que a la letra dice:

(Para ser transcrito: Se adjunta fotocopia del texto íntegro del Instrumento Internacional mencionado).

**PROYECTO DE LEY NUMERO 88 DE 2004**

*por medio de la cual se aprueba el “Estatuto Migratorio Permanente”, entre Colombia y Ecuador*, firmado en Bogotá, el veinticuatro (24) de agosto de dos mil (2000).

El Congreso de la República

Visto el texto del “Estatuto Migratorio Permanente” entre Colombia y Ecuador, firmado en Bogotá, el veinticuatro (24) de agosto de dos mil (2000), que a la letra dice:

(Para ser transcrito: Se adjunta fotocopia del texto íntegro del Instrumento Internacional mencionado).

**ESTATUTO MIGRATORIO PERMANENTE**

**PREAMBULO**

Como complemento del convenio celebrado entre Colombia y Ecuador sobre “Tránsito de Personas, Vehículos, Embarcaciones Fluviales, Marítimas y Aeronaves”, suscrito en Esmeraldas el 18 de abril de 1990, el Reglamento de Tránsito Transfronterizo Aéreo y Terrestres Ecuatoriano-Colombiano; así como de los Convenios sobre Migrantes Indocumentados suscritos en los últimos treinta años;

Convencidos de la necesidad y de la conveniencia de facilitar el tránsito y la permanencia de personas en los dos países y,

Animados de la firme voluntad de estrechar aún más las relaciones entre ambos pueblos y con el objeto de fortalecer la integración bilateral y fronteriza, hemos convenido adoptar el siguiente Convenio:

**I. MIGRACION TEMPORAL**

Artículo 1°. Los ecuatorianos y colombianos podrán ingresar sin necesidad de visa de uno a otro país, hasta por el término de 180 días en un año, de conformidad con las disposiciones vigentes en la materia en cada país, portando el documento de identidad, para desarrollar actividades con fines lícitos tales como comercio itinerante, deporte, cultura, tratamiento médico, estudio, ciencia y para ejecutar actos de comercio en concordancia con el artículo 56 del Reglamento de Tránsito Transfronterizo Aéreo y Terrestres Ecuatoriano-Colombiano.

Parágrafo. Los nacionales de los dos países que deseen continuar ejerciendo las actividades mencionadas por un período superior a los 180 días en un mismo año calendario, deberán solicitar ante las autoridades competentes la correspondiente visa prevista en la legislación de cada país. Esta visa podrá ser concedida en el país donde esté desarrollando las actividades.

Artículo 2°. Los nacionales de los dos países podrán realizar trabajos temporales, de carácter agrícola, ganadero, petrolero, de la construcción o similares dentro de la Zona de Integración Fronteriza, por un período de hasta 90 días, prorrogables por un período igual y por una sola vez en un año calendario, de conformidad con las disposiciones vigentes en la materia de cada país, para lo cual se requiere el registro ante la Oficina de Trabajo correspondiente más cercana dentro de la Zona de Integración Fronteriza y su respectiva afiliación a uno de los sistemas de seguridad social existentes en cada país y presentarlos a la autoridad migratoria competente.

Parágrafo. Los nacionales de los dos países que deseen continuar ejerciendo las actividades mencionadas por un período superior a la prórroga dentro de la Zona de Integración Fronteriza, en un mismo año calendario, deberán ser contratados formalmente y solicitar ante las autoridades competentes, la correspondiente visa prevista en la legislación de cada país.

Esta visa podrá ser concedida por el término de duración del contrato y en el país donde está desarrollando las actividades.

Artículo 3°. Los nacionales de uno de los dos países que deseen adelantar estudios en el otro país, por un período superior a los 180 días de acuerdo con las disposiciones vigentes en la materia de cada país, deberán solicitar la visa correspondiente de Estudiante Regular, para lo cual deberán presentar el certificado de matrícula en el establecimiento de educación legalmente reconocido y más documentos de ley.

## II. MIGRACION PERMANENTE

Artículo 4°. Se priorizarán para los nacionales de uno y otro país, los trámites para la obtención de la visa de residente.

Artículo 5°. La categoría de residente o inmigrante permanente, será de carácter indefinido. Sin embargo, tal calidad se perderá si el titular de la misma se ausenta del país receptor por más de tres años continuos.

Artículo 6°. El inmigrante permanente, propietario de finca raíz deberá presentar ante la autoridad nacional competente, el documento de identidad con una vigencia mínima de seis meses y los de la propiedad de la finca raíz que posee para obtener la correspondiente visa.

Artículo 7°. El inmigrante permanente, trabajador agropecuario deberá presentar a la autoridad nacional competente, los documentos de identidad, de afiliación a uno de los Sistemas de Seguridad Social existentes en el país receptor con una vigencia mínima de seis meses para obtener la correspondiente visa.

Artículo 8°. El inmigrante permanente propietario de finca raíz, el trabajador agropecuario y el comerciante estacionario o itinerante que se encuentre en situación irregular en el país receptor y que pruebe haber permanecido en ese país por cinco años o más, antes de la fecha de la suscripción del presente acuerdo, podrá legalizar su permanencia y ser titular de una visa de residente o inmigrante permanente.

Artículo 9°. Podrán acogerse al presente Capítulo, quienes no registren antecedentes penales mediante la presentación del certificado de antecedentes judiciales y récord policial según el país de origen del migrante.

## III. SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL

Artículo 10. El empleador está en la obligación de afiliar al trabajador temporal o permanente a uno de los Sistemas de Seguridad Social existentes en el país receptor.

Artículo 11. El migrante temporal que trabaje de manera independiente y se radique en el lugar en donde desarrolle sus actividades, deberá afiliarse a uno de los Sistemas de Seguridad Social existentes en el país receptor.

Parágrafo. Para la afiliación a uno de los Sistemas de Seguridad Social, el migrante deberá presentar su documento nacional de identidad.

## IV. PROTECCION Y ASISTENCIA

Artículo 12. El migrante tendrá, en general, los mismos derechos, garantías y obligaciones civiles que el nacional.

Artículo 13. Las autoridades nacionales competentes identificarán periódicamente los principales asentamientos de migrantes propietarios de finca raíz y/o trabajadores agrícolas, ganaderos, de la construcción o similares, con el propósito de facilitar la regularización de su permanencia.

Artículo 14. Los programas nacionales de alfabetización para adultos y para los menores incluirán a los migrantes.

Artículo 15. Las autoridades migratorias, de extranjería y demás, prestarán todas las facilidades para que el migrante irregular legalice su situación en el país receptor, pudiendo obtener en el mismo el visado correspondiente, previo la presentación de la solicitud y la documentación para tal efecto.

## V. DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 16. Las visas que se expidan de acuerdo con las disposiciones del presente Convenio, se harán extensivas en calidad de beneficiarios al cónyuge, o compañero permanente reconocido conforme a la legislación interna del país receptor, y a los hijos menores de 18 años y ascendientes en línea directa.

Artículo 17. Las visas que exijan las normas legales nacionales con fines migratorios serán gratuitas. Se aplicará la reciprocidad en el costo de los documentos que exijan las normas legales, nacionales para fines migratorios. Para la ejecución del presente Acuerdo y con fines de reciprocidad, se aplicarán los costos vigentes en el Ecuador por ser de menor monto. En

el caso de demandarse alguna modificación o reforma, esta se acordará mediante Canje de Notas.

Artículo 18. Todo aquello que no se encuentra regulado expresamente por este Convenio, se sujetará a lo dispuesto en las respectivas legislaciones nacionales. La interpretación acerca del alcance del presente Acuerdo será de facultad de las respectivas Cancillerías.

## VI. DISPOSICION FINAL

El presente Convenio entrará en vigor a partir de la fecha en que las Partes se notifiquen el cumplimiento de sus requisitos internos. Tendrá vigencia indefinida y podrá ser denunciado por cualquiera de las partes con doce meses de anticipación a través de notificación expresa por la vía diplomática.

Se firma en la ciudad de Bogotá, República de Colombia, a los veinticuatro días del mes de agosto de dos mil, en dos (2) ejemplares originales, siendo ambos igualmente auténticos.

Ministro de Relaciones Exteriores del Ecuador,

*Heinz Moeller Freile.*

Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia,

*Guillermo Fernández de Soto.*

## CERTIFICO:

Que la presente, contenida en dos hojas útiles, es fiel copia del original del "Estatuto Migratorio Permanente", que reposa en el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República del Ecuador y que corresponde al texto aprobado por las Partes. Dicho instrumento internacional fue suscrito por los representantes de la República del Ecuador y de la república de Colombia, en Bogotá, el 24 de agosto del año 2000.

Lo certifico.

Quito, a 12 de diciembre de 2001.

*Luis Gallego Chiriboga,*

Secretario General de Relaciones Exteriores.

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PUBLICO

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 5 de marzo de 2002

Aprobado.

Sométase a la consideración del honorable Congreso Nacional para los efectos constitucionales.

(Fdo.) ANDRES PASTRANA ARANGO

El Ministro de Relaciones Exteriores,

(Fdo.) *Guillermo Fernández de Soto.*

## DECRETA:

Artículo 1°. Apruébase el "Estatuto Migratorio Permanente" entre Colombia y Ecuador, firmado en Bogotá, el veinticuatro (24) de agosto de dos mil (2000).

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el "Estatuto Migratorio Permanente" entre Colombia y Ecuador, firmado en Bogotá, el veinticuatro (24) de agosto de dos mil (2000), que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

LEY 424 DE 1998

(enero 13)

*por la cual se ordena el seguimiento a los convenios internacionales suscritos por Colombia.*

El Congreso de Colombia

## DECRETA:

Artículo 1°. El Gobierno Nacional a través de la Cancillería presentará anualmente a las Comisiones Segundas de Relaciones Exteriores de Senado y Cámara, y dentro de los primeros treinta días calendario posteriores al período legislativo que se inicia cada 20 de julio, un informe pormenorizado acerca de cómo se están cumpliendo y desarrollando los Convenios Internacionales vigentes suscritos por Colombia con otros Estados.

Artículo 2°. Cada dependencia del Gobierno Nacional encargada de ejecutar los Tratados Internacionales de su competencia y requerir la recipro-

cidad en los mismos, trasladará la información pertinente al Ministerio de Relaciones Exteriores y este, a las Comisiones Segundas.

Artículo 3°. El texto completo de la presente ley se incorporará como anexo a todos y cada uno de los Convenios Internacionales que el Ministerio de Relaciones Exteriores presente a consideración del Congreso.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Amylkar Acosta Medina*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Pedro Pumarejo Vega*

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

*Carlos Ardila Ballesteros*

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

*Diego Vivas Tafur*

REPUBLICA DE COLOMBIA - GOBIERNO NACIONAL

Publíquese y ejecútense.

Dada en Santa Fe de Bogotá, D. C., a 13 de enero de 1998.

ERNESTO SAMPER PIZANO

La Ministra de Relaciones Exteriores,

*María Emma Mejía Vélez.*

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PUBLICO

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 5 de marzo de 2002

Aprobado.

Sométase a la consideración del honorable Congreso Nacional para los efectos constitucionales.

(Fdo.) ANDRES PASTRANA ARANGO

El Ministro de Relaciones Exteriores,

(Fdo.) *Guillermo Fernández de Soto.*

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébase el “*Estatuto Migratorio Permanente*” entre Colombia y Ecuador, firmado en Bogotá, el veinticuatro (24) de agosto de dos mil (2000).

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “*Estatuto Migratorio Permanente*” entre Colombia y Ecuador, firmado en Bogotá, el veinticuatro (24) de agosto de dos mil (2000), que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Luis Humberto Gómez Gallo.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Ramón Otero Dajud.*

La Presidenta de la honorable Cámara de Representantes,

*Zulema Jattin Corrales.*

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

*Angelino Lizcano Rivera.*

REPUBLICA DE COLOMBIA - GOBIERNO NACIONAL

Comuníquese y cúmplase.

Ejecútense, previa revisión de la Corte Constitucional, conforme al artículo 241-10 de la Constitución Política.

Dada en Bogotá, D. C., a 13 de julio de 2005.

El Ministro del Interior y de Justicia, delegatario de funciones presidenciales, conforme al Decreto número 2317 del 8 de julio de 2005,

*Sabas Pretelt de la Vega.*

El Viceministro de Asuntos Multilaterales del Ministerio de Relaciones Exteriores, encargado de las funciones del Despacho de la Ministra de Relaciones Exteriores,

*Jaime Girón Duarte.*

### III. INTERVENCIONES

#### *Intervención del Ministerio del Interior y de Justicia*

En representación del Ministerio de la referencia intervino en el proceso Fernando Gómez Mejía, Director del Ordenamiento Jurídico, para solicitar a la Corte la declaración de exequibilidad de la Ley 968 de 2005 y del Estatuto que por ella se aprueba.

El Ministerio señala que el Gobierno, por intermedio de la Ministra de Relaciones Exteriores y el Ministro de la Protección Social, el 23 de agosto de 2004 presentó ante el Senado el proyecto de ley que dio origen a la ley que se revisa, el cual fue radicado bajo el número 88 de 2004.

Agrega que se cumplió con la publicación oficial del proyecto, junto con su exposición de motivos (*Gaceta* 471 del 26 de agosto de 2004).

El informe de ponencia fue rendido por los Senadores Jimmy Chamorro Cruz y Francisco Murgueitio Retrepo. La ponencia fue publicada en la *Gaceta del Congreso* 559 del 22 de septiembre de 2004. Tal ponencia se discutió y aprobó en la Comisión Segunda del Senado el 13 de octubre de 2004, con el quórum reglamentario.

Pasados los 8 días señalados en el artículo 160 constitucional, el proyecto se estudió en Plenaria del Senado, habiéndose publicado la ponencia en la *Gaceta* 701 del 16 de noviembre de 2004, y fue aprobada el 23 de noviembre de 2004, con el quórum reglamentario.

Quince días después, respetando lo fijado por el artículo 160 de la Carta, se designó como ponente en la Comisión Segunda de la Cámara a Guillermo Rivera Flórez. Este rindió ponencia favorable, la cual fue publicada en la *Gaceta* 54 del 18 de febrero de 2005.

La Comisión estudió la ponencia y le dio aprobación el 27 de abril de 2005, existiendo quórum reglamentario.

A los 8 días, acogiéndose a lo señalado en el artículo 160, el proyecto se estudió por la Plenaria de la Cámara, después de publicar la ponencia en la *Gaceta* 276 del 18 de mayo de 2005. El proyecto fue aprobado el 7 de junio de 2005, con el quórum reglamentario exigido.

Por último, indica el Ministerio, el proyecto de ley fue sancionado por el Presidente y los ministros del interior y relaciones exteriores.

Como justificación del tratado, el Ministerio indica el esfuerzo por facilitar el tránsito y permanencia de los ciudadanos de un territorio en otro de una forma regularizada o legalizada y una obtención prioritaria de visa de residentes.

Además, el Tratado desarrolla, según el Ministerio, los postulados que sustentan las Constituciones. En particular, el artículo 9° (fundamentación de las relaciones exteriores en principios de Derecho Internacional) y el 189, numeral 2 (atribución del Presidente para celebrar convenios con otros estados).

Por último, afirma el Ministerio, las disposiciones del Tratado están sujetas al ordenamiento interno, lo cual respeta la soberanía y la integridad de la Constitución.

#### *Intervención del Ministerio de Relaciones Exteriores*

El Ministerio, actuando a través de apoderado, interviene para solicitar la exequibilidad de la ley aprobatoria de tratado sometida a estudio de la Corte y el Convenio que esta aprueba.

Inicia por señalar que el Convenio en análisis es la antesala para el establecimiento de un estatuto migratorio permanente. Agrega que el Convenio facilita la circulación y permanencia regladas de los nacionales de Ecuador y Colombia a uno y otro país, fomentando la reciprocidad de las relaciones internacionales. Indica, además, que permite saber cuántos nacionales de ambos países hay en el territorio del otro.

Después de hacer una descripción del contenido del tratado, afirma que el Convenio desarrolla los artículos 9°, 24, 100, 101, 150 y 189 constitucionales.

#### *Intervención ciudadana*

El ciudadano José Manuel Álvarez Zárate interviene para solicitar la exequibilidad del Convenio en estudio y de su ley aprobatoria.

Indica el ciudadano que en la medida en que se consagra como fin del Estado la integración de la comunidad latinoamericana, el Presidente debe desarrollar su política exterior con naciones hermanas como Ecuador. Este enfoque de las relaciones se refuerza con lo previsto en el artículo 227

constitucional donde se prevé el deber de promoción de la integración económica, especialmente, con los países de América Latina y el Caribe.

Agrega que Colombia hace parte de la Comunidad Andina de Naciones la cual tiene poderes de regulación supranacional, entre otros aspectos, para la prestación de servicios de personas naturales de las Partes en territorio de uno de los miembros de la Comunidad, como lo establece la Decisión 439 de 1998. Tal decisión establece en su artículo 12:

“Los países miembros facilitarán el libre tránsito y la presencia temporal de las personas naturales o físicas, así como de los empleados de las empresas prestadoras de servicios de los demás países miembros, en relación con actividades que estén dentro del ámbito del presente marco general, de conformidad con lo acordado por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores sobre la materia”.

Tal mandato, indica el ciudadano, hace parte de la regulación del comercio de servicios sobre el cual se prescribe:

“Artículo 2°. A efectos del presente marco general, se adoptan las siguientes definiciones:

Comercio de servicios. El suministro de un servicio de cualquier sector, a través de cualquiera de los siguientes modos de prestación:

a) Desde el territorio de un país miembro al territorio de otro país miembro;

b) En el territorio de un país miembro a un consumidor de otro país miembro;

c) Por conducto de la presencia comercial de empresas prestadoras de servidores de un país miembro en el territorio de otro país miembro, y

*d) Por personas naturales de un país miembro en el territorio de otro país miembro*”. (Subrayas ajenas al texto).

El Convenio en estudio, que brinda un trato más favorable a los nacionales de Ecuador y Colombia, es cumplimiento de las obligaciones contraídas con la Comunidad Andina de Naciones.

Por último, indica que si bien el trato migratorio privilegiado consagrado en el Convenio crea una diferencia, tal diferencia se justifica, puesto que la misma Constitución señala que se promoverá especialmente la integración con los países de América Latina.

#### IV. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

En concepto del señor Procurador General de la Nación, Encargado, Carlos Arturo Gómez Pavajeau, el Convenio que se revisa no se opone a la Constitución, al tiempo que la ley por la que se lo aprueba fue tramitada con sujeción a las previsiones procedimentales constitucionales y legales vigentes.

En efecto, desde el punto de vista formal, la Procuraduría considera que el Convenio fue firmado por los Ministros de Relaciones Exteriores de los países vinculados, por lo cual no era necesaria la expedición de plenos poderes, de acuerdo con el artículo 7° de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Posteriormente, el 5 de marzo de 2002, el Gobierno le dio aprobación ejecutiva.

Adicionalmente, el Ministerio Público estima que la Ley aprobatoria del Convenio se tramitó de acuerdo con el procedimiento establecido en la Constitución Política y en la Ley 5ª de 1992.

En cuanto a la finalidad del Convenio, la Vista Fiscal advierte que este es resultado de los compromisos entre los representantes de los Gobiernos de Ecuador y Colombia en reuniones de la Comisión de la Vecindad e Integración que pretende facilitar el tránsito y permanencia de ciudadanos de uno y otro Estado en los territorios vecinos.

Después de hacer una descripción general del contenido del Estatuto, la Procuraduría indica que la integración entre Colombia y Ecuador plasmada en el Estatuto es manifestación del fin señalado en el preámbulo y el artículo 9°, disposiciones que buscan fomentar la integración latinoamericana. Igualmente, procura la integración económica, en los términos del artículo 227 C.P. Simultáneamente, desarrolla lo indicado en el artículo 95, numeral 2, literal b, relativo a la búsqueda de la nacionalidad colombiana por parte de los latinoamericanos. Por último, respeta la paridad de derechos civiles de los extranjeros en Colombia, indicada en el artículo 100 constitucional.

En consecuencia, se solicita la declaratoria de exequibilidad de la Ley aprobatoria y el Estatuto.

#### V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

##### 1. Competencia

De acuerdo con lo establecido en el numeral 10 artículo 241 de la Carta Política, esta Corte es competente para ejercer el control integral y previo de la constitucionalidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben. La Ley 968 de 2005 aprueba el “Estatuto Migratorio Permanente entre Colombia y Ecuador, firmado en Bogotá, el veinticuatro (24) de agosto de dos mil (2000)”, por lo que su revisión, tanto desde el punto de vista material como formal es competencia de esta Corporación.

##### 2. Suscripción del Acuerdo

El Acuerdo fue suscrito en Bogotá, el 24 de agosto de 2000, por él, en ese entonces, Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia, Guillermo Fernández de Soto, y él, para el momento, Ministro de Relaciones Exteriores de Ecuador, Heinz Moeller Freille. Tal suscripción es válida en términos de la Ley 32 de 1985, artículo 7°, numeral 2, literal a), aprobatoria de la Convención de Viena sobre derecho de los tratados, la cual señala: “7. Plenos poderes. 1. Para la adopción la autenticación del texto de un tratado, para manifestar el consentimiento del Estado en obligarse por un tratado, se considerará que una persona representa a un Estado: (...). 2. En virtud de sus funciones, y sin tener que presentar plenos poderes, se considerará que representan a su Estado: a) los Jefes de Estado, Jefes de Gobierno y Ministros de Relaciones Exteriores, para la ejecución de todos los actos relativos a la celebración de un tratado; (...)”.

##### 3. El trámite de la Ley N° 968 del 13 de julio de 2005

El 5 de marzo de 2002, el entonces Presidente de la República, Andrés Pastrana Arango, impartió aprobación ejecutiva al tratado para someterlo a aprobación del Congreso. El Decreto fue suscrito por el Presidente y el Ministro de Relaciones Exteriores, Guillermo Fernández de Soto.

El Gobierno Nacional, por intermedio de la Ministra de Relaciones Exteriores, Carolina Barco Isakson, y el Ministro de la Protección Social, Diego Palacio Betancourt, presentó ante la Secretaría General del Senado, el 23 de agosto de 2004, el proyecto radicado bajo el número 88 de 2004, “por medio de la cual se aprueba el “Estatuto Migratorio Permanente entre Colombia y Ecuador”. El proyecto fue publicado en la *Gaceta del Congreso* junto con su exposición de motivos, y repartido a la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado[1].

##### a) Trámite ante el Senado de la República

Ponencia para primer debate:

Presentación de la ponencia para primer debate:

La ponencia para primer debate del proyecto de ley número 88 de 2004 en la Comisión Segunda del Senado, fue presentada por los Senadores Jimmy Chamorro Cruz y Francisco Murgueitio Restrepo, el 21 de septiembre de 2004[2], después de haber publicado debidamente el proyecto en la *Gaceta del Congreso*, el 26 de agosto de 2004[3].

Anuncio de la deliberación y votación en primer debate:

El 12 de octubre de 2004 el Presidente de la Comisión Segunda del Senado señaló: “los señores Senadores Jairo Clopatofsky y Habib Merheg tienen algunos proyecto (sic), creo que lo dejamos para el día de mañana todos los proyectos que hay aquí, más los que ya anunció el señor Secretario General, que tienen que ver con el proyecto de Taiwán y el proyecto de la Ley Espejo.

En su momento, trataríamos de que la misma comisión, si bien por reglamento debemos colocar en el proyecto de Orden del Día los debates al principio, esperamos que mañana podamos hacer un ajuste para que los proyectos vayan primero al debate. En tales circunstancias pregunto a la secretaría que más tendríamos para el día de hoy o para mañana.

El señor Secretario informa que serían los Proyectos 244 de 2004; 51 de 2004; 245 de 2004; *88 de 2004 Senado*; 101 de 2004 Senado; 62 de 2004 Senado; 117 de 2004 Senado; 36 de 2004 Senado. El debate que hay para mañana es una invitación al Ministro de Comercio Exterior, para tratar el estado actual de las negociaciones del tratado de libre comercio.

El señor Presidente, Senador Manuel Ramiro Velásquez Arroyave, levanta la sesión y convoca para mañana a las 9:00 a. m.”. (Subrayas ajenas al texto)[4].

Discusión y aprobación en primer debate:

El proyecto de Ley número 88 de 2004, fue aprobado en primer debate en la Comisión Segunda del Senado, el 13 de octubre de 2004, con un

quórum integrado por once (11) de los trece (13) senadores que conforman la Comisión Segunda del Senado, con once (11) votos a favor y cero (0) en contra, según certificación expedida el 17 de agosto de 2005 por el Secretario General de dicha Comisión[5].

Presentación de ponencia para segundo debate:

La ponencia para segundo debate, presentada por los congresistas Jimmy Chamorro Cruz y Francisco Murgueitio Restrepo, se publicó el 16 de noviembre de 2004[6].

Anuncio de la discusión y votación en segundo debate:

El 16 de noviembre de 2004, el Presidente del Senado y, posteriormente el Secretario General del Senado señalaron: “Por instrucciones de la Presidencia y en cumplimiento del Acto Legislativo 01 de 2003, la Secretaría anuncia los proyectos que se *discutirán y aprobarán* en la próxima sesión.

Sí, señor Presidente, aprovechando la oportunidad señor Presidente, hay unos pocos proyectos para anunciar en la sesión de hoy, son los siguientes:

(...)

Proyecto de ley número 88 de 2004 Senado, “por medio de la cual se aprueba el “Estatuto Migratorio Permanente entre Colombia y Ecuador”, firmado en Bogotá el 24 de agosto de 2000, con informes de conciliación”[7]. (Subrayas ajenas al texto).

Término de 8 días entre primer y segundo debate:

Respetando el término de 8 días que debe mediar entre el primero y el segundo debate, señalado en el artículo 160 C.P., el 23 de noviembre de 2004 se llevó a cabo el segundo debate en Plenaria del Senado.

Discusión y aprobación en segundo debate:

El proyecto fue aprobado el 23 de noviembre de 2004[8]. Tal aprobación se impartió con un quórum deliberatorio de noventa y tres (93) senadores de los ciento dos (102) que conforman la plenaria, y al ser sometido a votación, presentándose un quórum de cincuenta y cinco (55) senadores, fue aprobado por mayoría, con cincuenta y cinco (55) votos afirmativos y cero (0) negativos[9].

b) Trámite ante la Cámara de Representantes

Respeto del término de 15 días entre aprobación del proyecto en una cámara e iniciación del debate en la otra - Presentación de la ponencia para primer debate:

Posteriormente, y respetando el término de 15 días que debe mediar entre la aprobación del proyecto en una de las cámaras y la iniciación del debate en la otra (artículo 160 C.P.), el proyecto fue enviado a la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes en donde fue radicado con el número 248 de 2004. La ponencia para primer debate fue presentada por el Representante Guillermo Rivera Flores, y publicada en la *Gaceta del Congreso* el 18 de febrero de 2004[10].

Anuncio de la deliberación y votación en primer debate:

En la sesión del 26 de abril de 2005 el Secretario General de la Comisión Segunda de la Cámara indicó: “Anuncio de proyectos de ley para debatir en la Sesión del día miércoles 27 de abril de 2005.

(...)

Proyecto de ley número 88 de 2004 Senado, 248 de 2004 Cámara, por medio de la cual se aprueba el Estatuto Migratorio permanente entre Colombia y Ecuador, firmado en Bogotá, el veinticuatro (24) de agosto de dos mil (2000)” [11].

Discusión y aprobación en primer debate

El proyecto fue aprobado en primer debate en la Comisión Segunda Constitucional de la Cámara de Representantes, el día 27 de abril de 2005, por unanimidad, con un quórum de diecisiete (17) Representantes de la Comisión Segunda de la Cámara, según certificación expedida por el Secretario General de dicha Comisión[12].

Presentación de ponencia para segundo debate:

La ponencia para segundo debate fue presentada por el mismo Representante, y publicada en la *Gaceta del Congreso* el 18 de mayo de 2005[13].

Anuncio de la discusión y votación en segundo debate:

El 2 de junio de 2005, la Presidenta de la Cámara indicó: “Señor Secretario, sírvase anunciar los proyectos, para la sesión Plenaria del día martes.

El martes iniciaremos a las 9 de la mañana en Congreso en Pleno, para finalizar el debate de Moción de Censura al señor Ministro de Defensa y continuaremos con la Plenaria de la Cámara de Representantes.

(...)

Señor secretario, sírvase anunciar los proyectos para la sesión del próximo martes:

(...)

Proyecto de ley 248 de 2004 Cámara, 088 de 2004 Senado.

(...)

Han sido anunciado los proyectos de conformidad con el Acto Legislativo.”[14]

Término de 8 días entre primer y segundo debate:

Respetando el término de 8 días que debe mediar entre el primero y el segundo debate, señalado en el artículo 160 C.P., el 7 de junio de 2005 se llevó a cabo el segundo debate en Plenaria de la Cámara.

Discusión y aprobación en segundo debate:

El proyecto de ley fue aprobado en segundo debate durante la sesión plenaria de la Cámara de Representantes del 7 de junio de 2005 por la mayoría de los representantes, estando presentes ciento cincuenta y nueve (159) miembros[15].

Sanción del proyecto de ley:

Con posterioridad, la Ley Aprobatoria del Acuerdo fue sancionada por el Ministro del Interior y de Justicia, delegatario de funciones presidenciales, Sabas Pretel de la Vega, conforme al Decreto número 2317 el 13 de julio de 2005[16] y remitida a la Corte Constitucional, para su revisión, dentro de los seis días señalados por el artículo 241-10 de la Constitución.

4. Análisis de la validez de los anuncios para votación del proyecto de ley

Una vez descrito el trámite adelantado para la aprobación de la ley de la referencia, la Sala entrará a analizar, en particular, si los anuncios de las votaciones se surtieron de conformidad con lo señalado por el Acto Legislativo 01 de 2003 según el cual “Ningún proyecto de ley será sometido a votación en sesión diferente a aquella que previamente se haya anunciado. El aviso de que un proyecto será sometido a votación lo dará la presidencia de cada cámara o comisión en sesión distinta a aquella en la cual se realizará la votación.”. Tal análisis se hará teniendo en cuenta la finalidad de la disposición constitucional, a saber, ““permitir a los Congresistas saber con anterioridad cuáles proyectos de ley o informes de objeciones presidenciales serán sometidos a votación, suponiendo el conocimiento pleno de los mismos y evitando, por ende, que sean sorprendidos con votaciones intempestivas[17].” Adicionalmente, dicha reforma facilita a los ciudadanos y organizaciones sociales que tengan interés en influir en la formación de la ley y en la suerte de esta, ejercer sus derechos de participación política (artículo 40 C. P.) con el fin de incidir en el resultado de la votación, lo cual es importante para hacer efectivo el principio de democracia participativa (artículos 1° y 3° C.P.)”[18].

4.1 Posición jurisprudencial sobre el requisito constitucional previsto en el artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003

A continuación se realizará una descripción de la posición jurisprudencial de la Corporación en relación con el requisito constitucional enunciado para que, con base en esta se pueda determinar si en el trámite de la ley en estudio existe o no un vicio de constitucionalidad.

4.1.1. Determinabilidad de la fecha en la cual se va a realizar la votación para que se cumpla con la finalidad del Acto Legislativo 01 de 2003, artículo 8°.

En la Sentencia C-780/04 se analizó la constitucionalidad de la Ley 876 de 2004, “por medio de la cual se aprueba el PROTOCOLO MODIFICATORIO A LA ‘CONVENCIÓN DE EXTRADICIÓN ENTRE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y EL REINO DE ESPAÑA’, suscrita en Bogotá el 23 de julio de 1892, hecho en Madrid el dieciséis (16) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999)”. En tal fallo se precisó que la finalidad del artículo 160 de la Carta (no tomar por sorpresa a los congresistas en la votación de un proyecto) se cumplía si la fecha de votación a pesar de no estar precisamente definida era determinable. Al respecto se dijo lo siguiente:

“se tiene que en la sesión del 10 de septiembre de 2003 el Secretario General de la Comisión Segunda de la Cámara le informó al Presiden-

te que se anunciarían los proyectos de ley que serían considerados en la próxima semana y este, al dar lectura a esos proyectos, incluyó el que finalizó con la Ley ahora objeto de análisis. Es claro que no indicó la fecha cierta y precisa en que tendría lugar dicha sesión, pues sólo dijo que sería “la próxima semana”, actuación que, en principio, constituye una irregularidad y que, por lo tanto, podría generar un vicio de procedimiento que conlleve a la declaratoria de inconstitucionalidad de la ley. No obstante, en el presente caso no se configura tal vicio dado sus especiales particularidades, veamos.

En primer lugar, por el propio contexto en que se hizo el anuncio y se llevó a cabo la votación, es decir, al incluirse el proyecto respectivo dentro de los que se anunciaron para aprobación en la sesión de la próxima semana -debe recordarse que el 10 de septiembre de 2003, día en que se anunció, fue miércoles- se estaba indicando que ello tendría lugar en la sesión que se llevaría a cabo justamente en la semana siguiente, lo que apuntaba a que era la del miércoles 17 de septiembre, pues tal como lo certificó el Secretario General de la Comisión Segunda la sesión del 17 de septiembre de 2003 -fecha en que se aprobó el proyecto - fue “la inmediatamente posterior a la realizada el 10 de septiembre”[19]. *Tal cuestión indica que si bien no fue una fecha determinada la señalada para la votación, sí era perfectamente determinable para los miembros de esa célula legislativa.* Y, si bien al final de la sesión del 10 de septiembre de 2003 se convocó para el martes a sesiones conjuntas con la Comisión homóloga del Senado de la República, era lógico que en esa sesión no podía estudiarse el proyecto de ley que finalizó con la ley objeto de estudio, por cuanto este no era un tema de aquellos que requirieran debate conjunto.

En efecto, en las sesiones conjuntas sólo se analizan los temas taxativamente señalados en la Carta Política, es decir, los proyectos de que tratan los artículos 163, 341 y 346 o los determinados en el reglamento del Congreso, conforme a lo dispuesto en el artículo 157, numeral 2 ibídem. Además, según lo certificó el mismo Secretario General, la sesión de las comisiones conjuntas citada para el día 16 de septiembre de 2003 no se realizó.

En segundo término, por cuanto *bajo esas específicas circunstancias también se cumplió con la finalidad del artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003, que consiste precisamente en permitir que los Congresistas tengan conocimiento previo sobre los proyectos que van a ser sometidos a votación y de esa manera evitar que sean sorprendidos con la votación de un proyecto de ley que no había sido anunciado con anterioridad y para la cual no habían sido convocados. De manera que en el presente caso no puede considerarse que los H. Representantes hayan sido sorprendidos por la votación del proyecto el día 17 de septiembre de 2003, tan es así que ninguno manifestó tal cuestión o sentó protesta al respecto*”. [20] (Subrayas ajenas al texto).

En sentido semejante, en la Sentencia C-644/04[21] se conoció del trámite surtido por la Ley 846 de noviembre 6 de 2003, por medio de la cual se aprueba el “Protocolo Adicional al Acuerdo de Cartagena, ‘Compromiso de la Comunidad Andina por la Democracia’, hecho en Oporto, Portugal, el diecisiete (17) de octubre de mil novecientos noventa y ocho (1998)”, la cual fue encontrada exequible en relación con su trámite. En esa ocasión se había anunciado el proyecto de ley en estudio dentro de aquellos que serían objeto de votación en la próxima sesión correspondiente al día martes y, en efecto, tal votación se había hecho en la fecha prefijada. Durante el análisis de constitucionalidad, la Corporación señaló:

“Esta Corporación ha reconocido que la finalidad pretendida por la citada norma constitucional, es permitir a los Congresistas saber con anterioridad cuáles proyectos de ley o informes de objeciones presidenciales serán sometidos a votación, suponiendo el conocimiento pleno de los mismos y evitando, por ende, que sean sorprendidos con votaciones intempestivas. Bajo esta perspectiva, la Corte ha establecido que se cumple con la citada exigencia constitucional, cuando en una sesión inicial se ordena la lectura y se deja constancia de los proyectos que serán discutidos y votados en una sesión diferente, *siempre y cuando se convoque para su aprobación en una fecha futura prefijada, la cual resulte al menos determinable*. Por otra parte, en Sentencia, la Corte estableció que si por diversos inconvenientes la votación no tiene lugar el día predispuesto, no se incurre en vulneración a la Carta Fundamental, pues la exigencia constitucional se limita exclusivamente a obligar el efectivo conocimiento previo de los proyectos que en el

futuro serán objeto de decisión. Por consiguiente, como lo sostuvo esta Corporación, el nuevo requisito de procedimiento legislativo previsto en el Acto Legislativo número 01 de 2003, se acredita con “anunciar en sesión previa que se convocará para votación en una fecha futura prefijada”. (Subrayas ajenas al texto).

En la Sentencia C-661/04[22], se conoció de un proyecto de ley en el cual uno de los debates, a pesar de haber sido anunciado para votar el mismo día del anuncio, materialmente terminó siendo votado en sesión posterior a la indicada. La Corte consideró que, bajo esas circunstancias, el requisito del Acto Legislativo 01 de 2003 si bien inicialmente se había desconocido, había sido subsanado.

En consonancia con lo anterior, la Sentencia C-820/04, en la cual se analizaba la constitucionalidad de la Ley 864 de 2003, ‘Por medio de la cual se aprueba el ‘Acuerdo sede entre el Gobierno de Colombia y la Organización Iberoamericana de Seguridad Social para el establecimiento de la Sede del Centro Regional de la OISS para Colombia y el Área Andina’, firmado en Cartagena de Indias, el 22 de noviembre de 2001’ a pesar de que se dijo que el proyecto se votaría la semana siguiente pero no se indicó día, la Corte consideró que esto no constituía vicio de inconstitucionalidad[23].

En conclusión, se hace necesario que así no esté exactamente determinada, la fecha de votación sea determinable con base en el anuncio.

4.1.2 Necesidad de que el anuncio se dé en sesión anterior para que se cumpla con la finalidad del Acto Legislativo 01 de 2003, artículo 8°.

En la Sentencia C-333/05[24] se declaró la inexecutable de la Ley 898 de 21 de julio de 2004, por medio de la cual se aprueba la “Convención Interamericana contra el Terrorismo”, suscrita en la ciudad de Bridgetown, Barbados, el tres (3) de junio de dos mil dos (2002), en el Trigésimo Segundo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos”, en virtud de que la votación se había anunciado en la misma sesión en la cual se había surtido. Se afirmó en la parte considerativa de dicho fallo:

“La finalidad de dicho precepto constitucional es, tal como lo ha reconocido esta Corporación, “permitir a los Congresistas saber con anterioridad cuáles proyectos de ley o informes de objeciones presidenciales serán sometidos a votación, suponiendo el conocimiento pleno de los mismos y evitando, por ende, que sean sorprendidos con votaciones intempestivas[25]”. [26]

La Corte ha establecido que esta disposición requiere para su cumplimiento que en una sesión inicial se anuncien los proyectos que serán discutidos y votados en una sesión posterior, siempre y cuando se convoque para su aprobación en una fecha futura prefijada y determinada o por lo menos, determinable[27].

(...)

En la Plenaria del Senado, -con el propósito de cumplir lo ordenado por el último inciso del artículo 160 de la Carta Política adicionado por el artículo 8° del Acto legislativo No.1 de 2003, pero haciendo una interpretación equivocada de esta regla constitucional, se anunció el debate y votación del Proyecto de Ley número 206 de 2003, en la misma sesión en que fue aprobado [28].

(...)

De conformidad con lo descrito en los párrafos anteriores, la Ley 898 del 21 de julio de 2004, por medio de la cual se aprueba “la Convención Interamericana contra el Terrorismo”, suscrita en la ciudad de Bridgetown, Barbados, el tres (3) de junio de dos mil dos (2002), en el Trigésimo Segundo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos,” no cumplió la totalidad de los requisitos formales de orden constitucional para su aprobación”[29].

En conclusión, se hace imposible el cumplimiento de lo previsto en el artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003 si el anuncio para la votación se da el mismo día que esta.

4.1.3 Presunción de cumplimiento del requisito del artículo 8° del Acto Legislativo, cuando en el anuncio se indica que este se hará con la finalidad de cumplir el requisito constitucional

En Sentencia C-533 de 2004, esta Corporación determinó que resulta ajustado a la finalidad del Acto Legislativo 01 de 2003 una votación que, a pesar de haberse efectuado varias sesiones después de lo anunciado -por

dificultades internas del trámite congresual que hicieron imposible adelantar las sesiones posteriores a la fecha del anuncio- haya hecho énfasis en que se estaba cumpliendo con el requisito del Acto Legislativo.

En esa ocasión, la Corte consideró que a pesar de no haberse fijado con exactitud la fecha de votación, se trata de un término cierto y determinable. Además, la Corte estableció que si por diversos inconvenientes la votación no tiene lugar el día predispuesto, no se incurre en vulneración a la Carta Fundamental, pues la exigencia constitucional se limita exclusivamente a garantizar el efectivo conocimiento previo de los proyectos que en el futuro serán objeto de decisión. Al respecto, la Corte sostuvo que:

“(…) Para la Corte en el presente caso ha de entenderse cumplido el requisito señalado el inciso final del artículo 160 constitucional, en la medida en que, atendiendo la finalidad de la norma -a saber permitir a los Congresistas conocer previamente cuáles proyectos serán sometidos a votación, sin que pueda sorprenderseles con votaciones intempestivas- y dadas las circunstancias que se presentaron en la sesión del 26 de agosto de 2003 donde fue necesario levantar la sesión por falta de quórum para decidir, el proyecto que culminó con la expedición de la Ley 840 de 2003 fue discutido y aprobado previo anuncio en sesión anterior de que sería discutido y votado en la siguiente sesión plenaria destinada a la votación de proyectos de ley, sesión plenaria que se realizó efectivamente el martes 2 de septiembre de 2003.

*Téngase en cuenta al respecto que según consta en el Acta 065 del 20 de agosto de 2003 en la que precisamente se discutió el informe de la subcomisión encargada de analizar el alcance del artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003 que introdujo el inciso final del artículo 160 superior a que se ha hecho referencia, en relación con los proyectos de ley anunciados en esa fecha se hizo especial énfasis en la necesidad de cumplir con el nuevo requisito así establecido, y en este sentido se dio lectura uno a uno a los títulos de los proyectos de ley que deberían ser votados en la siguiente sesión plenaria, por lo que no puede considerarse que los H.H Representantes hayan podido ser sorprendidos con una votación no anunciada, que por lo demás figuró en el orden del día sometido a discusión y aprobación tanto de la sesión del 26 de agosto de 2003 como de la sesión del 2 de septiembre de 2003. Al respecto es pertinente recordar además que el artículo 80 de la Ley 5ª de 1992 señala que “Cuando en una sesión no se hubiere agotado el orden del día señalado para ella, en la siguiente continuará el mismo orden hasta su conclusión.” y que ello fue lo que precisamente sucedió en la sesión del 26 de agosto que debió levantarse por ausencia de quórum para decidir sobre los asuntos de dicho orden del día. (...)”.* (Subrayas ajenas al texto).

Así las cosas, la contextualización que se da con la mención de que se está cumpliendo con los requisitos del Acto Legislativo fortalece el que el anuncio de votación sea válido a la luz de la Carta.

#### 4.1.4 Necesidad de certeza sobre la fecha de votación derivada de las fórmulas utilizadas en el anuncio

En la Sentencia C-400/05 en la cual se analizaba la constitucionalidad de la Ley 899 de julio 21 de 2004, “Por medio de la cual se aprueba el ‘Segundo Protocolo de la Convención de La Haya de 1954 para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado’, hecho en La Haya el veintiséis (26) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999)” se presentaron, de manera simultánea, dos problemas que derivaron en la inexecutable de la ley por vicios de trámite. Uno de estos, la realización de la votación en sesión diferente a la exactamente siguiente al anuncio; el segundo, la falta de certeza en la fecha votación derivada del lenguaje utilizado en el anuncio.

La forma en que habían sido empleadas para el anuncio fue la siguiente:

En el anuncio para segundo debate en el Senado se había dicho “En cumplimiento del Acto Legislativo número 01 de 2003, la Presidencia anuncia los siguientes proyectos para la próxima semana”, sin que se señalara específicamente la sesión en la que iba a ser votado, tal y como lo señala el último inciso del artículo 160 constitucional.

Posteriormente, para primer debate en la Cámara de representantes se señaló: “... vamos inicialmente a anunciar los proyectos que se van a discutir para primer debate la próxima semana”. En consecuencia, no se había determinado con exactitud la fecha de la votación.

La ponencia para segundo debate en la Cámara se anunció en los siguientes términos: “Señor secretario sírvase leer los proyectos que también

van a ser discutidos el lunes a partir de las 4:00 p. m.”. No obstante, en el día indicado no se había dado la votación y esta no se había vuelto a anunciar.

Analizando lo sucedido la Corte indicó:

“En el presente caso, como bien se hizo notar precedentemente, las fórmulas utilizadas para los anuncios no dan certeza, respecto de las fechas de realización de las sesiones para las cuales se dio aviso, a lo que debe agregarse que en ocasiones el anuncio se hace para la discusión del proyecto o no se dice nada con referencia a la razón del mismo, cuando dicho anuncio, a la luz de lo dispuesto por la Constitución, debe hacerse para la votación del proyecto de ley, aunque en ocasiones, tal y como se ha señalado, el contexto en el que se anuncia para la discusión podría entenderse como cumplimiento del artículo 160.

(...)

16. En este orden de ideas es claro que el proyecto de ley se votó sin anuncios ciertos, respecto de las fechas en que se iban a llevar a cabo las respectivas votaciones, y que no consta en el expediente expresión o hecho alguno que permita inferir lo contrario. Que no obstante, se votó unánimemente en la Comisión del Senado y en la Comisión de la Cámara, la flagrante infracción del requisito constitucional señalado no puede ser desconocida por la Corte, ya que además del conocimiento previo del texto, se dejó de cumplir otros propósitos y objetivos de la norma que no se limitan a este, y que, en igual forma, tienden a la realización del principio de democracia participativa que orienta nuestra Carta Política, los cuales pudieron verse truncados ante la incertidumbre del momento en que se iba a realizar la votación”[30]. (Subrayas ajenas al texto).

Por otra parte, en la Sentencia C-473/05[31], se conoció de un caso en el cual el anuncio prescrito por el artículo 160 constitucional se había dado con palabras diferentes a votación. Sin embargo, al analizar el caso, la Corte encontró que con la terminología utilizada sí se había cumplido la finalidad del artículo 160 lo que hacía que no se presentara, por tal motivo, vicio de inconstitucionalidad, puesto que con lo dicho era entendible que se estaba haciendo referencia a la votación. La Corporación señaló:

“(…) la Corte observa que en la Comisión Primera del Senado no se convocó para votar, sino para “consideración en primer debate” el proyecto de ley. Además, se aplazó para sesiones posteriores la discusión y votación. De otra parte, en la Comisión Primera de la Cámara se postergó para otra sesión la votación del proyecto, aunque el anuncio se hizo señalando específicamente que era para votar. En fin, en la Plenaria de la Cámara también se postergó para una sesión posterior la votación y la convocatoria se hizo relacionando los “proyectos para segundo debate”.

9. A pesar de lo anterior, el contexto dentro del cual sucedieron estos hechos ofrece elementos de juicio relevantes para apreciar si se violó el artículo 160, *in fine*. Entra la Corte a este segundo paso metodológico.

Del contexto cabe resaltar aspectos generales atinentes al momento en que se realizaron los anuncios y aspectos específicos de cada etapa del proceso de formación de la ley. En cuanto a los aspectos generales, observa la Corte que este proyecto de ley fue tramitado luego de que iniciara la vigencia del acto legislativo correspondiente (3 de julio de 2003). En esa etapa inicial las diferentes células legislativas interpretaron el requisito del anuncio previo de la votación de diferente manera. Uno de los puntos sujetos a interpretación fue el atinente al lenguaje que debía emplearse al efectuar el anuncio. Lo ideal es que dicho anuncio incluya la expresión “votación”. Sin embargo, en el contexto general de la práctica parlamentaria, para ese momento se usaban otras expresiones que comprendían la votación. Por ejemplo, el concepto de primer debate o de segundo debate abarca tanto la discusión como la votación, como lo dice el artículo 94 de la Ley 5ª de 1992 al definir “debate”[32].

Del mismo modo, la expresión “considerar” implica no solo reflexionar sobre un asunto sino hacerlo para cumplir la función propia de cada célula legislativa, consistente en decidir sobre un proyecto de ley. En este sentido, someter a consideración implica mucho más que discutir o deliberar, puesto que cuando las comisiones constitucionales permanentes y las plenarias consideran un proyecto lo hacen para votar sobre él, en cumplimiento de su atribución de concurrir a la “formación de las leyes”. De tal manera que, en el contexto de la actividad legislativa, la expresión “considerar” tiene un alcance diferente al que se deriva del uso que puede dársele a este vocablo en el medio académico o en una reunión informal. Por lo tanto, si bien

en el ámbito parlamentario discutir y deliberar, de un lado, son categorías diferentes a las de votar y decidir, de otro lado, el concepto “considerar” lejos de ser asimilable a alguna de estas categorías comprende tanto la discusión como la votación, o sea, la consideración, en sentido parlamentario, de los proyectos de ley.

Entonces, cuando en la Comisión Primera del Senado se anunció que el proyecto sería sometido “a consideración de la comisión en la próxima sesión”, se entendió que dicho anuncio comprendía tanto deliberar como votar sobre el proyecto de ley estatutaria. Además, en este mismo sentido, en el orden del día de las sesiones mencionadas en la descripción de los hechos se puntualizó que el proyecto sería sometido a consideración “para primer debate” –como sucedió por ejemplo en la Comisión Primera del Senado- o para segundo debate –como sucedió por ejemplo en la Plenaria de la Cámara de Representantes. Adicionalmente, cabe resaltar que el artículo 157 de la Constitución, que define las etapas en la formación de las leyes, dice expresamente que en el primer debate se aprueba un proyecto de ley (literal 2). Lo mismo señala respecto del segundo debate en cada cámara (literal 3).

En cuanto a los aspectos específicos del contexto, resalta la Corte que en ninguna de las etapas de la formación de este proyecto se interrumpió la secuencia de anuncios y citaciones, cuando se postergó la consideración del proyecto. Siempre, al terminarse la sesión en la cual se ha debido discutir y votar el proyecto sin que se hubiere alcanzado a agotar el orden del día, el Presidente, directamente, o el Secretario correspondiente, por autorización de este, (i) anunció que el proyecto de ley sería considerado en la próxima sesión, (ii) especificó el número y el nombre del proyecto de ley correspondiente al mecanismo de búsqueda urgente, y (iii) puntualizó que la consideración de dicho proyecto se haría en la próxima sesión, no en una fecha indeterminada e indeterminable. Por lo tanto, tanto para los congresistas de la correspondiente célula legislativa, como para los ciudadanos que tenían interés en influir en la formación de esta ley, la fecha en que se haría la votación era claramente determinable y futura, lo cual asegura que los fines de este requisito constitucional se cumplieron a cabalidad.

Visto el contexto, al contrastar lo sucedido con lo dispuesto en el artículo 160, *in fine*, la Corte encuentra que se cumplió lo allí ordenado. En efecto, en todas las etapas se anunció previamente, en una sesión inicial, la fecha en la cual, en una sesión posterior, se efectuaría la votación del proyecto.

Es cierto que en algunas de estas etapas la discusión y la votación del proyecto se llevó a cabo en la misma sesión, es decir, en aquella para la cual se había anunciado previamente la “consideración” del proyecto. Así sucedió, por ejemplo, en la Comisión Primera del Senado. Pero ello no es solo normal en la actividad parlamentaria, puesto que la terminación del debate consiste precisamente en votar sobre el proyecto discutido, sino también compatible con el artículo 160, *in fine*. Ni del texto de este artículo ni de su génesis se puede inferir que este prohíbe que se vote el mismo día en que se delibere sobre un proyecto. Lo que esta norma expresamente exige es que la votación se realice después de que en una sesión anterior a dicha votación se hubiere anunciado que la misma se llevaría a cabo. Cuando no se ha iniciado el debate de un proyecto de ley es imposible exigir que se convoque exclusivamente para votarlo. Ello equivaldría a admitir que se puede obviar la discusión del mismo. De tal manera que resulta razonable que se convoque para discutir y votar un determinado proyecto en una misma sesión, previamente anunciada. Lo anterior no excluye que, de acuerdo con la evolución que tenga un debate, después de la etapa inicial de discusión sobre el proyecto se decida declarar la suficiente ilustración y convocar una sesión posterior para votar sobre él. Esto fue lo que aconteció en la Plenaria de la Cámara de Representantes celebrada en la sesión del 2 de junio de 2004”. (Subrayas y resaltado ajenos al texto).

En conclusión, no existe una fórmula textual específica para realizar el anuncio. Lo esencial es verificar si se cumplió la finalidad del anuncio, para lo cual se deben atender las circunstancias de cada caso.

#### 4.1.5. Determinación de la subsaneabilidad del vicio por omisión de anuncio

En el Auto A-038/04 se conoció de un vicio de procedimiento consistente en la falta de anuncio de la discusión y votación de unas objeciones presidenciales presentadas. La Corte estimó que si bien se había omitido

tal requisito constitucional, en esa ocasión, el vicio era subsanable. Acerca de la subsaneabilidad del trámite indicó la Corte:

“La posibilidad de subsanar vicios ocurridos en el procedimiento de formación de las leyes, se encuentra contemplada expresamente en el párrafo del artículo 241 Superior, que establece expresamente que “cuando la Corte encuentre vicios de procedimiento subsanables en la formación del acto sujeto a su control, ordenará devolverlo a la autoridad que lo profirió para que, de ser posible, enmiende el defecto observado”.

Dicha hipótesis, tal como lo ha señalado esta Corporación<sup>[33]</sup>, constituye una manifestación directa del principio democrático en la medida en que permite que sea directamente el Congreso quien subsane los posibles yerros constitucionales en los que haya incurrido. Sin embargo, esta posibilidad se debe ejercer siempre en forma razonable, esto es, no puede implicar la repetición completa del procedimiento legislativo, puesto que una cosa es un vicio en el procedimiento, y otra muy distinta es la ausencia de procedimiento como tal. Así ha dicho la Corte que “para que se pueda hablar de un vicio saneable en el procedimiento de formación de la ley, es necesario que, cuando menos, se haya cumplido con las etapas estructurales de tal procedimiento”<sup>[34]</sup>.

En este caso el vicio es subsanable porque se respetaron las etapas estructurales del procedimiento legislativo y tan solo se omitió cumplir con el nuevo requisito de anunciar en sesión previa que se convocará para votación en una fecha futura prefijada. Por lo anterior, y de conformidad con lo que establece el párrafo del artículo 241 de la Carta, el Proyecto de ley número 48 de 2001 Senado, 212 de 2002 Cámara de Representantes deberá volver a dicha cámara para dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003”<sup>[35]</sup>.

Por su parte, en el Auto A-088/05 se encontró que en el trámite de una ley aprobatoria de tratado si bien se había anunciado la votación del proyecto en Plenaria del Senado la votación no se había dado en la sesión inmediatamente posterior. La Corte consideró, para esa ocasión, que si bien esto constituía un vicio de trámite tal vicio era subsanable. Como criterios de la remediabilidad del vicio se indicó:

“Ahora bien, frente al vicio de procedimiento identificado debe recordarse que de acuerdo con reiterada jurisprudencia<sup>[36]</sup> no toda vulneración de una regla sobre la formación de las leyes, contenida en la Constitución o en el Reglamento del Congreso, acarrea ineluctablemente la invalidez de la ley y su declaración de inconstitucionalidad.

Al respecto cabe recordar que las reglas constitucionales sobre formación de las leyes con las que se busca preservar el contenido esencial del régimen institucional diseñado por el Constituyente, así como asegurar que el debate en el Congreso sea amplio, transparente y racional<sup>[37]</sup>, no tienen un valor en sí mismas y deben interpretarse teleológicamente al servicio de los valores materiales que esas reglas pretenden realizar (artículo 1°, 2° y 228 de la Constitución) <sup>[38]</sup>.

Así mismo, de acuerdo con el párrafo del artículo 241 de la Constitución cuando la Corte encuentre vicios de procedimiento subsanables en la formación del acto sujeto a su control ordenará devolverlo a la autoridad que lo profirió para que, de ser posible, enmiende el defecto observado y para que subsanado el vicio, proceda a decidir sobre la exequibilidad del acto.

(...)

En aplicación de estos criterios la Corte respecto de vicios de trámite en la tramitación de leyes aprobatorias de tratados, ha en el pasado devuelto para la subsanación por el Congreso leyes de este tipo<sup>[39]</sup>. Así por ejemplo, cabe recordar que durante el trámite de la Ley 194 de 1995, ley aprobatoria de la Convención de Viena sobre el Derecho de los tratados, el Gobierno sometió a la consideración del Congreso un texto incompleto del tratado que se pretendía aprobar mediante tal ley. No obstante, el Congreso lo aprobó y la ley, con el correspondiente tratado fue remitida a la Corte Constitucional. La Corte consideró que la no aprobación de esos artículos de la Convención se debió a una inadvertencia, y por estimar que se trataba de un vicio subsanable devolvió la ley a la Secretaría jurídica de la Presidencia para que se procediera a corregir el mencionado vicio, mediante Auto del 21 de marzo de 1996, en el que le señaló un término de siete (7) días para que el Ejecutivo presentara el proyecto corregido al Congreso, y treinta (30) días para que se surtieran los debates en las Cámaras y se sancionara nuevamente la ley<sup>[40]</sup>.

Así mismo a título de ejemplo en el trámite de la ley, la Ley 178 de 1994, “Por medio de la cual se aprueba el Convenio de París para la protección de la propiedad industrial”, hecho en París el 20 de marzo de 1883, con las respectivas revisiones posteriores”, la Corte encontró que no se respetó el término de 8 días completos que deben transcurrir entre debates a que alude el artículo 160-1. La Corte consideró que era un vicio subsanable por lo que devolvió al Congreso la ley para que se aprobara en segundo debate en la Cámara de Representantes, de conformidad con la Carta Política[41].

Cabe precisar de otra parte que en aplicación de similares criterios, pero esta vez específicamente en relación con la configuración de un vicio por el incumplimiento del requisito señalado en el artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003 la Corte en los Autos 038[42] y 136[43] de 2004 -atinentes al trámite de objeciones presidenciales-, señaló el carácter subsanable del vicio de procedimiento consistente en la no citación previa al debate y votación de un proyecto y ordenó la devolución de los respectivos proyectos de ley para que se corrigiera el vicio en que se había incurrido[44].

Ahora bien, la Corte considera que los criterios señalados en las decisiones a que se ha hecho referencia resultan aplicables en el presente caso, máxime cuando se trata de una ley aprobatoria de tratado que por su naturaleza y las características del control de constitucionalidad a que ellas se someten (artículo 241-8)[45] resulta imposible la ratificación del instrumento internacional respectivo hasta tanto no se declare la exequibilidad del mismo y de su ley aprobatoria por parte de la Corte.

Esta posibilidad se hace evidente además por cuanto con excepción del vicio a que se ha hecho referencia, el trámite del proyecto que culminó con la expedición de la Ley 900 de 2004 se cumplió en su totalidad en armonía con la Constitución como se desprende del recuento efectuado en los apartes pertinentes de esta providencia.

A ello cabe agregar que para el saneamiento del vicio en que se incurrió no se hace necesario rehacer el trámite legislativo en su totalidad al tiempo que dicha posibilidad de saneamiento no implica, contrariamente a lo que afirma el señor Procurador General de la Nación, el desconocimiento de otros requisitos de procedimiento como el establecido en el artículo 162 superior.

Al respecto cabe precisar que el límite temporal a que alude el artículo 162 superior según el cual “ningún proyecto de ley podrá ser considerado en más de dos legislaturas”, solamente es predicable del trámite dado por el Congreso pero no de la revisión automática encomendada a la Corte Constitucional.

Así, dado que el trámite que se debe surtir para la subsanación del vicio identificado es una consecuencia del ejercicio del control efectuado por la Corte (artículo 241-10), no puede entenderse que en estas circunstancias se desconozca el requisito de que el trámite se surta en máximo dos legislaturas (artículo 162 C.P.), pues este se predica de la actuación del legislador -que en el presente caso efectivamente tramitó y votó el proyecto de ley en dicho plazo como se desprende del expediente legislativo analizado por la Corte-, pero no de las consecuencias que se deriven del ejercicio del control de constitucionalidad, las cuales se rigen por los mandatos superiores y legales que permiten el saneamiento de los vicios de procedimiento (párrafo del artículo 241 C.P., artículo 202 de la Ley 5 de 1992 y artículo 45 del Decreto 2067 de 1991)[46].

No asiste pues razón al señor Procurador y desde esta perspectiva no cabe duda de la naturaleza saneable del vicio identificado.

Podría aducirse empero que en estas circunstancias de lo que se trata es de la configuración de un “vicio de competencia” en tanto en todo caso se habría incumplido el mandato contenido en el artículo 149 superior según el cual “Toda reunión de miembros del Congreso que, con el propósito de ejercer funciones propias de la rama legislativa del poder público, se efectúe fuera de las condiciones constitucionales, carecerá de validez”; y “a los actos que realice no podrá dárseles efecto alguno, y quienes participen en las deliberaciones, serán sancionados conforme a las leyes”.

Al respecto la Corte llama la atención sobre el hecho de que el mandato a que alude dicho artículo debe interpretarse dentro del contexto específico del capítulo de la Constitución en que se encuentra inserto, a saber: el capítulo 2 del Título VI de la Constitución sobre la Rama Legislativa, cuyo articulado alude a las condiciones generales de reunión y funcionamiento del Congreso[47].

Capítulo que tiene un alcance que debe necesariamente diferenciarse del capítulo 3 del mismo título VI de la Constitución en cuyo articulado se establece específicamente las reglas de procedimiento para el trámite de las leyes.

A ello cabe agregar que si se aceptara la interpretación del alcance del artículo 142 superior a que se ha hecho referencia, cualquier vicio de procedimiento en la formación de una ley de aquellos que se señalan en el capítulo 3 del título VI de la Constitución -aun los que en reiterada jurisprudencia de la Corporación han sido identificados como subsanables- configuraría un vicio de competencia que invalidaría necesariamente la actuación del legislador en tanto la convertiría en ineficaz. Conclusión que a todas luces resulta irrazonable”.

Por otra parte, en el Auto A-089/05[48] se analizó la existencia de un vicio en relación con el anuncio de la votación de un proyecto consistente en que si bien se había anunciado la votación para una fecha futura determinada, esta no se había dado en tal fecha pues se había presentado un inconveniente que había hecho preciso posponer el orden del día. Además, en la sesión anterior a la cual efectivamente se dio la votación, esta no se había anunciado. La Corte encontró que este vicio sí era subsanable debido al contexto de buena fe en el cual se había presentado el anuncio y a la determinabilidad de la fecha en la cual se iba a realizar la votación[49]. En el mismo Auto, la Corte tuvo la oportunidad de analizar las características que hacían insubsanable un vicio y dentro de estas determinó que este se hubiese presentado al comenzar el trámite legislativo, pues de ser así sería igual devolverlo para la subsanación que volver a tramitar la ley después de su declaratoria de inexecutable. Al respecto dijo el Auto:

“[L]a Corte ha estimado que existen ciertos vicios usualmente insubsanables. *Esto porque si el vicio ocurrió en el momento inicial del trámite, la subsanación sería irrazonable puesto que implicaría rehacer todo el procedimiento.* Por ejemplo, la falta de presentación oficial de las adiciones a un proyecto de ley, las cuales por su magnitud equivalían a un proyecto de ley distinto al originalmente presentado, y por lo tanto la ausencia de la correspondiente publicación y exposición de motivos al inicio de todo el trámite legislativo, hace irrazonable la devolución al Congreso para la subsanación, pues esta implicaría la reproducción de todo el procedimiento de formación de la ley[50]. También ha estimado usualmente insubsanable el hecho de que los congresistas no hayan podido conocer las modificaciones o enmiendas al texto de un proyecto de ley por la falta de publicación de estas antes de ser discutido y votado el proyecto, de lo que se deriva la ausencia de debate y por lo tanto la invalidez de la votación[51]”. (Subrayas ajenas al texto).

En conclusión, si bien la Corte ha considerado que la omisión del requisito del artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003 es, en principio, subsanable, tal posibilidad no se da si las graves irregularidades en el anuncio se presentan en el primero de los debates de todo el trámite de aprobación de la ley.

4.1.6 Reglas jurisprudenciales sobre el cumplimiento del requisito del artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003

Con fundamento en el anterior análisis jurisprudencial, para el cumplimiento de lo señalado en el Acto Legislativo se puede afirmar que (i) se hace necesario que así no esté exactamente determinada, la fecha de votación sea determinable; (ii) se hace imposible el cumplimiento de lo previsto en el artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003, si el anuncio para la votación se da el mismo día que esta; (iii) la contextualización que se da con la mención de que se está cumpliendo con los requisitos del Acto Legislativo fortalece el que el anuncio de votación sea válido a la luz de la Carta; (iv) no existe una fórmula textual específica para realizar el anuncio. Lo esencial es verificar si se cumplió la finalidad del anuncio, para lo cual se deben atender las circunstancias de cada caso; (v) si bien la omisión del requisito del artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003 es, en principio, subsanable, tal posibilidad no se da si las graves irregularidades en el anuncio se presentan en el primero de los debates de todo el trámite de aprobación de la ley.

5. Análisis del caso concreto:

La Sala observa que en el trámite de la ley de la referencia no se cumplió con la finalidad del artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003, toda vez que en una ocasión no existió claridad acerca del anuncio de la votación del proyecto en la siguiente sesión, motivo por el cual los congresis-

tas no pudieron tener la certeza del momento en que se iban a realizar las votaciones.

A continuación se analizarán los anuncios surtidos en el trámite de las votaciones:

\* Anuncio de la votación de la Comisión segunda permanente del Senado:

El 12 de octubre de 2004 el Presidente de la Comisión Segunda del Senado señaló: “los señores Senadores Jairo Clopatofsky y Habib Merheg tienen algunos proyecto (sic), creo que lo dejamos para el día de mañana todos los proyectos que hay aquí, más los que ya anunció el señor Secretario General, que tienen que ver con el proyecto de Taiwán y el proyecto de la Ley Espejo.

En su momento, trataríamos de que la misma comisión, si bien por reglamento debemos colocar en el proyecto de Orden del Día los debates al principio, esperamos que mañana podamos hacer un ajuste para que los proyectos vayan primero al debate. *En tales circunstancias pregunto a la secretaría qué más tendríamos para el día de hoy o para mañana.*

El señor Secretario informa que serían los Proyectos 244 de 2004; 51 de 2004; 245 de 2004; 88 de 2004 Senado; 101 de 2004 Senado; 62 de 2004 Senado; 117 de 2004 Senado; 36 de 2004 Senado. El debate que hay para mañana es una invitación al Ministro de Comercio Exterior, para tratar el estado actual de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio.

El señor Presidente, Senador Manuel Ramiro Velásquez Arroyave, levanta la sesión y convoca para mañana a las 9:00 a. m.”. (Subrayas ajenas al texto)[52].

Como se observa en el texto subrayado, y en la totalidad del texto transcrito, se presentan dos características: la indeterminación en el tiempo puesto que se dijo “para el día de hoy o mañana” y la falta de anuncio que precise el objetivo del Acto Legislativo 01 de 2003, toda vez que simplemente se dijo “pregunto a la secretaría qué más tendríamos para el día de hoy o para mañana”. La Corte observa que, sin lugar a dudas, en tal texto no se indica, ni de este es posible deducir, que lo que se pretendía era dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003. Esto aunado a la indeterminación en el tiempo de la actuación anunciada configura un vicio de trámite, por desconocimiento del artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003.

\* Anuncio de la discusión y votación en plenaria del Senado

El 16 de noviembre de 2004, el Presidente del Senado y, posteriormente el Secretario General del Senado señalaron: “Por instrucciones de la Presidencia y en cumplimiento del Acto Legislativo 01 de 2003, la Secretaría anuncia los proyectos que se *discutirán y aprobarán* en la próxima sesión.

Sí, señor Presidente, aprovechando la oportunidad señor Presidente, hay unos pocos proyectos para anunciar en la sesión de hoy, son los siguientes:

(...)

Proyecto de ley número 88 de 2004 Senado, “por medio de la cual se aprueba el “Estatuto Migratorio Permanente entre Colombia y Ecuador”, firmado en Bogotá el 24 de agosto de 2000, con informes de conciliación.”[53]. (Subrayas ajenas al texto).

La Corte, a la luz del texto subrayado, encuentra que se cumplió plenamente el requisito del Acto Legislativo 01 de 2003.

\* Anuncio de la discusión y votación en Comisión Segunda de la Cámara:

En la sesión del 26 de abril de 2005 el Secretario General de la Comisión Segunda de la Cámara indicó: “Anuncio de proyectos de ley para *debatir* en la Sesión del día miércoles 27 de abril de 2005.

(...)

Proyecto de ley número 88 de 2004 Senado, 248 de 2004 Cámara, por medio de la cual se aprueba el Estatuto Migratorio permanente entre Colombia y Ecuador, firmado en Bogotá, el veinticuatro (24) de agosto de dos mil (2000)” [54].

A la luz de lo señalado en la Sentencia C-473/05 en la cual se indicó que con la mención del término debatir se cumplía el requisito del Acto Legislativo 01 de 2003, la Sala no encuentra vicio de trámite en esta etapa de la ley en estudio.

\* Anuncio de la discusión y votación en plenaria de la Cámara:

El 2 de junio de 2005, la Presidenta de la Cámara indicó: “Señor Secretario, sírvase *anunciar los proyectos*, para la sesión Plenaria del día martes.

El martes iniciaremos a las 9 de la mañana en Congreso en Pleno, para finalizar el debate de Moción de Censura al señor Ministro de Defensa y continuaremos con la Plenaria de la Cámara de Representantes.

(...)

Señor secretario, *sírvase anunciar los proyectos para la sesión del próximo martes:*

(...)

Proyecto de ley 248 de 2004 Cámara, 088 de 2004 Senado.

(...)

*Han sido anunciados los proyectos de conformidad con el Acto Legislativo”[55]. (Subrayas ajenas al texto).*

La Sala observa que si bien se utilizó la expresión “proyectos para el próximo martes” la finalidad de tal anuncio se vio precisada con la afirmación hecha al final del anuncio: “han sido anunciados los proyectos de conformidad con el Acto Legislativo”. Como se analizó en la Sentencia C-533/04, la mención del Acto Legislativo dentro del anuncio, da a entender que la finalidad del mismo fue cumplida. Así las cosas, en el anuncio para la votación en plenaria de la Cámara no se presentó vicio de trámite.

Por último, la Corte considera preciso señalar que en el presente caso se sigue la jurisprudencia de la Corporación en la medida en que el vicio de la ley en análisis se constituye por la indeterminabilidad de la finalidad del anuncio. En efecto, la expresión “qué más tendríamos para el día de hoy o para mañana” contiene tanto una indeterminación temporal como una imprecisión y una vaguedad de tal entidad que se concluye que no se dio cumplimiento a lo previsto en el artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003. La forma en que se citó a los parlamentarios en el primer anuncio no cumple la finalidad prevista en el Acto Legislativo 01 de 2003, artículo 8°, sino que la desvirtúa. Por ende, se configura un defecto procedimental que conlleva la inconstitucionalidad de la ley aprobatoria del tratado objeto de revisión constitucional.

Para finalizar, la Corte debe analizar si el vicio que se presenta es o no subsanable. En virtud de que el vicio se presentó al inicio del trámite del proyecto de ley, siguiendo la jurisprudencia de esta Corporación (Auto A-089/05 fundamentado en lo determinado en las Sentencias C-737/01 y C-760/01), este se torna insubsanable. Lo anterior, toda vez que sería casi equiparable devolver el proyecto para que fuera subsanado el vicio que retirar del ordenamiento la ley en estudio para que se le dé nuevo trámite en el Congreso.

En consecuencia, la Sala declarará la inexecutable de la ley de la referencia.

## VI. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de Colombia, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

### RESUELVE:

Primero. Declarar INEXEQUIBLE la Ley 968 del 13 de julio de 2005 “Por medio de la cual se aprueba el Estatuto Migratorio Permanente entre Colombia y Ecuador”.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

Presidente,

*Manuel José Cepeda Espinosa.*

Magistrados,

*Jaime Araújo Rentería, Alfredo Beltrán Sierra, Jaime Córdoba Triviño, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Alvaro Tafur Galvis, Humberto Antonio Sierra Porto, Clara Inés Vargas Hernández.*

Secretaria General,

*Martha Victoria Sánchez Méndez.*

[1] Ver *Gaceta del Congreso* Año XIII, N°471 del 26 de agosto de 2004. Págs. 20 y ss.

[2] Ver *Gaceta del Congreso* Año XIII, N° 559 del 22 de septiembre de 2004. Págs. 6 y ss.

[3] Ver *Gaceta del Congreso* Año XIII, N°471 del 26 de agosto de 2004. Págs. 20 y ss.

[4] Ver *Gaceta del Congreso* Año XIV, N° 517 del 12 de agosto de 2005. Pág. 16

[5] Folio 8 cuaderno 2 del expediente.

[6] Ver *Gaceta del Congreso* Año XIII, N° 701 del 16 de noviembre de 2004. Págs. 5 y ss.

[7] Ver *Gaceta* 844 del 23 de diciembre de 2004, página 6.

[8] Ver *Gaceta del Congreso* Año XIII número 845, del 23 de diciembre de 2004. Pág. 30

[9] Certificación expedida por el Secretario General del Senado de la República del 11 de agosto de 2005. Folio 5, cuaderno 2.

[10] Ver *Gaceta del Congreso*. Año XIV, número 54 del 18 de febrero de 2005, Págs. 45 y 46.

[11] Certificación expedida por el Secretario General de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, del 4 de agosto de 2005. Folio 3, cuaderno 2. Ver también *Gaceta del Congreso* Año XIV, N° 727 de 2005 Pág. 5.

[12] Certificación expedida por el Secretario General de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, del 4 de agosto de 2005. Folio 3, cuaderno 2. Tal certificación señala que el anuncio consta en el Acta número 32. Ver *Gaceta del Congreso* Año XIV, N° 729 del 24 de octubre de 2005

[13] Ver *Gaceta del Congreso* Año XIV, N° 276 del 18 de mayo de 2005. Págs 10 y 11

[14] Ver *Gaceta* 500 del 8 de agosto de 2005, página 24.

[15] Según certificación del Secretario General. Cámara de Representantes del 12 de agosto de 2005. Folio 2 cuaderno 2.

[16] Ver folio 13 vuelto, cuaderno 1.

[17] Véase: Auto 038 de 2004 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa) y Sentencia C-533 de 2004 (M.P. Alvaro Tafur Galvis).

[18] Ver Auto A-089/05

[19] Folio 272 del cuaderno principal.

[20] En relación con esta posición, el Magistrado Alfredo Beltrán Sierra, en salvamento de voto indicó: "No es lo mismo indicar que un proyecto va a ser votado "la semana entrante", que indicar de manera precisa en cuál de las sesiones de esa semana se incluirá para votación. Lo que el constituyente quiso al reformar el artículo 160 de la Carta Política con la norma introducida por el artículo 8° del Acto Legislativo número 1 de 2003, fue evitar sorpresas tanto para los miembros del Congreso como para la ciudadanía, con votaciones sorpresivas de los proyectos de ley, en momentos en que los miembros del Congreso no estuvieran enterados todos de la fecha de la sesión en que tal votación debería llevarse a efecto. Se quiso, de esa manera, garantizar la transparencia del proceso legislativo, evitar maniobras o ardides que supretexito de la "habilidad" parlamentaria pudiesen afectar el principio democrático y las garantías a las minorías. Ninguno de los miembros de la Comisión Segunda de la Cámara tenía información cierta sobre el día en que debería ocurrir la votación de ese proyecto, pues no se cumplió con el requisito de señalar en una sesión previa aquella en que debería realizarse la votación del mismo. Es decir, navegando por la incertidumbre, por la indeterminación, por la mera probabilidad o expectativa, se decidió votar ese proyecto el 17 de septiembre de 2003, lo que podría haber ocurrido, también, en la sesión del día siguiente. No se entiende entonces cuál es el fundamento jurídico para considerar que en una semana que tiene varios días de sesiones, basta con mencionar a aquella para que así quede determinado en cuál de las sesiones celebradas en los diferentes días de esa semana va a ser sometido a votación un proyecto de ley determinado.

En relación con este mismo aspecto indicó el Magistrado Jaime Araújo Rentería, que "El proyecto se dijo que se votaría la próxima semana, pero no se señaló la sesión exacta en la que se votaría; ya que la semana comien-

za el lunes y termina el domingo, de modo que no se sabía si la votación era el lunes, el martes, el miércoles, el jueves, el viernes, el sábado o el domingo.

En el caso concreto se votó el miércoles, cuando la próxima semana iniciaba el lunes. Por la vía de esta fórmula ambigua se distorsiona el espíritu de la reforma constitucional, que era la certeza de la fecha de la votación y se deja un mal precedente, ya que la próxima vez se puede anunciar para el próximo mes, para el próximo año o para la próxima década, centurio o milenio y sorprender al Congreso y a los ciudadanos con una votación inesperada".

[21] Con Salvamento de voto del Magistrado Jaime Araújo Rentería y salvamento parcial de voto del Magistrado Rodrigo Uprimny Yepes.

[22] Aclaración de voto del Magistrado Jaime Araújo Rentería

[23] Tanto el Magistrado Alfredo Beltrán Sierra como el Magistrado Jaime Araújo Rentería salvaron el voto. El primero consideró que: "no se le dio cumplimiento al requisito exigido por el artículo 8° del Acto Legislativo número 1 de 2003, en el cual se dispuso en el inciso final del artículo 160 de la Constitución Política, que "ningún proyecto de ley será sometido a votación en sesión diferente a aquella que previamente se haya anunciado. El aviso de que un proyecto será sometido a votación lo dará la presidencia de cada Cámara o Comisión en sesión distinta a aquella en la cual se realizará la votación", pues durante el trámite del proyecto en la Cámara de Representantes, no se le dio cumplimiento a la exigencia constitucional en cuanto hace al anuncio previo y en sesión anterior de la sesión en la cual sería votado el proyecto de ley en la Plenaria de esa Corporación, lo que, en tales circunstancias, señala que el proyecto fue aprobado irregularmente y, en consecuencia, debería haber sido declarada su inexecutableidad." El segundo de los Magistrados indicó: "Con [el Acto Legislativo 01 de 2003] se quiso evitar varias cosas:

a) Que los Congresistas – y lo que es más importante, los ciudadanos, que también deberán estar enterados de lo que hacen sus representantes – fueran sorprendidos con una votación inesperada.

b) Que se hiciera una aplicación indebida del numeral 2, del artículo 183 de la Constitución Política, que sanciona la inasistencia a sesiones donde se voten proyectos de Acto Legislativo, de Ley o Mociones de Censura, con la pérdida de investidura. Solo si el Congresista sabe que se va a votar un proyecto y no acude, se hará acreedor a la sanción de Pérdida de Investidura.

El proyecto se dijo que se votaría la próxima semana, pero no se señaló la sesión exacta en la que se votaría; ya que la semana comienza el lunes y termina el domingo, de modo que no se sabía si la votación era el lunes, el martes, el miércoles, el jueves, el viernes, el sábado o el domingo.

En el caso concreto se votó el miércoles, cuando la próxima semana iniciaba el lunes. Por la vía de esta fórmula ambigua se distorsiona el espíritu de la reforma constitucional, que era la certeza de la fecha de la votación y se deja un mal precedente, ya que la próxima vez se puede anunciar para el próximo mes, para el próximo año o para la próxima década, centurio o milenio y sorprender al Congreso y a los ciudadanos con una votación inesperada."

[24] Salvaron el voto los magistrados Manuel José Cepeda, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra y Alvaro Tafur Galvis por estimar que si bien había existido un vicio, este era subsanable. Aclaró el voto el Magistrado Humberto Antonio Sierra Porto.

[25] Véase: Auto 038 de 2004 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa) y Sentencia C-533 de 2004 (M.P. Alvaro Tafur Galvis).

[26] Corte Constitucional, Sentencia C-644 de 2004, MP: Rodrigo Escobar Gil.

[27] Corte Constitucional, Sentencia C-644 de 2004, MP: Rodrigo Escobar Gil.

[28] *Gaceta del Congreso* número 552 de 2003, página 11.

[29] La mayoría encontró que el vicio no era subsanable, toda vez que: "Para la Corte es claro que la aplicación del parágrafo del artículo 241 de la Constitución no opera per se o de manera automática en todos los casos sino en aquellos en que la naturaleza del yerro permite realmente su subsanación, esto es, cuando se enfrentan vicios de procedimiento que no tienen una significación constitucional evidente.

En este sentido, no puede olvidarse que el requisito infringido en el presente caso fue impuesto por la norma fundamental del Estado que se erige en el marco supremo y último para determinar tanto la pertenencia al orden jurídico como la validez de cualquier norma, regla o decisión que formulen o profieran los órganos por ella instaurados (...)

De ahí que las normas dictadas por el Congreso contrariando lo dispuesto en la Constitución, esto es, desconociendo el procedimiento de formación de las leyes, carecen de validez. Lo contrario sería prohiar la existencia de este tipo de vicios en el trámite legislativo, atentatorios de la esencia de la función del Congreso en menoscabo de la jerarquía de la Carta Política como norma normarum del sistema normativo colombiano. (...) De otra parte, si bien es cierto que el artículo 5° de la Ley 5ª de 1992, al establecer la jerarquía del Reglamento del Congreso enuncia vicios de procedimiento insubsanables de la Constitución, esto en manera alguna implica que se trate de una norma cerrada, que restrinja a esas hipótesis exclusivas las irregularidades de esa naturaleza, sino que, por el contrario, es *numerus apertus*, es decir, de carácter simplemente enunciativo.

La Constitución, por lo demás cuando señala los requisitos exigidos para la aprobación de las leyes, tampoco los reduce a las fases estructurales o básicas del proceso legislativo (artículo 157 C.P.), sino que los extiende de manera inexcusable a otros de igual jerarquía y significación como ocurre con los previstos en los artículos 158, 159, 160, 161 y 162 entre los cuales obviamente se incluye la exigencia prevista en el artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003.

Desde esta perspectiva, al constatarse que el debate y votación del proyecto de ley número 206 de 2003 Senado no sólo fue incluido en el orden del día del 30 de septiembre de 2003 sino aprobado, en esa misma sesión, por la mayoría de Senadores que componen esa célula legislativa, es evidente la transgresión del requisito establecido en el último inciso del artículo 160 de la Constitución Política, adicionado por el artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003.

Por lo anterior, y dado que al haberse pretermitido ese requisito constitucional en el segundo debate en la plenaria del Senado se afectó también, consecuentemente, la validez del trámite subsiguiente del proyecto de ley en la Cámara de Representantes, como que la etapa legislativa previa es presupuesto de validez de las etapas posteriores (principio de consecutividad), se declarará la inexequibilidad de la Ley 898 de 2004”.

[30] Salvaron el voto los magistrados Manuel José Cepeda, Marco Gerardo Monroy Cabra y Alvaro Tafur Galvis por estimar que si bien había existido un vicio, este era subsanable. El Magistrado Rodrigo Escobar Gil salvó parcialmente el voto.

[31] Salvaron parcialmente el voto los Magistrados Alfredo Beltrán Sierra y Jaime Araújo Rentería por considerar que la terminología debate o consideración no podía ser equiparada a votación y, por tanto, se había vulnerado el artículo 160 constitucional.

[32] Reza el artículo 94: “Artículo 94. *Debates*. El sometimiento a discusión de cualquier proposición o proyecto sobre cuya adopción deba resolver la respectiva Corporación, es lo que constituye el debate.// El debate empieza al abrirlo el Presidente y termina con la votación general”.

[33] Ver entre otras las Sentencias C-500 de 2001, MP: Alvaro Tafur Galvis, C-579 de 2001, MP: Eduardo Montealegre, con AV: Manuel José Cepeda y Eduardo Montealegre Lynett, relativo a vicios subsanables; C-737 de 2001, MP: Eduardo Montealegre Lynett y C-760 de 2001, MP: Manuel José Cepeda Espinosa y Marco Gerardo Monroy Cabra.

[34] Corte Constitucional, Sentencia C-737 de 2001, MP: Eduardo Montealegre Lynett, donde la Corte analiza el proceso de aprobación de las leyes, el principio de instrumentalidad de las formas, la regla de unidad de materia y el alcance de las comisiones de conciliación. SV parcial Alfredo Beltrán Sierra, sobre efectos diferidos de los fallos de inexequibilidad; SV: Marco Gerardo Monroy Cabra, sobre principio de identidad, SV: Clara Inés Vargas Hernández, sobre principio de identidad.

[35] Salvó el voto el Magistrado Jaime Araújo Rentería.

[36] Ver, entre otras las Sentencias C-737/01 M.P. Eduardo Montealegre Lynett.; C- 872/02 M.P. Eduardo Montealegre Lynett A.V. de los Magis-

trados Alfredo Beltrán Sierra y Jaime Araújo Rentería. Así mismo el Auto de 24 de Septiembre de 2003 M.P. Alvaro Tafur Galvis.

[37] Al respecto, ver Sentencia C-737 de 2001 M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

[38] Ver la Sentencia C-872/02 M.P. Eduardo Montealegre Lynett A.V. de los Magistrados Alfredo Beltrán Sierra y Jaime Araújo Rentería.

[39] Ver, entre otros los Autos 05/95 M.P. Jorge Arango Mejía y 06/95 M.P. José Gregorio Hernández Galindo y las Sentencias C-008/95 y C-203/95 M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

[40] Ver Sentencia C-255 de 1996, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

[41] Ver sentencia C-002 de 1996, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

[42] En el Auto 038 de 2004, MP: Manuel José Cepeda Espinosa, el proyecto había sido tramitado en su totalidad antes de que entrara en vigor el Acto Legislativo 01 de 2003, pero en la votación del informe de objeciones la Plenaria del Senado omitió dar cumplimiento al requisito del artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003, razón por la cual, el proyecto fue devuelto para que el Congreso subsanara este vicio.

[43] En el Auto 136 de 2004, M.P. Jaime Araújo Rentería, el proyecto de ley objetado fue debatido y aprobado antes de la entrada en vigor del Acto Legislativo 01 de 2003, pero el requisito del artículo 8° de dicho acto, no se cumplió en relación con las insistencias de las plenarias de la Cámara y del Senado, razón por la cual, el proyecto fue devuelto al Congreso para que subsanara dicho vicio de trámite.

[44] En el Auto 038 de 2004, el requisito del artículo 8° no se había cumplido durante el trámite de las objeciones. La Corte dijo lo siguiente en dicho auto en relación con el trámite de las objeciones presidenciales:

En este caso el vicio es subsanable porque se respetaron las etapas estructurales del procedimiento legislativo y tan solo se omitió cumplir con el nuevo requisito de anunciar en sesión previa que se convocará para votación en una fecha futura prefijada. Por lo anterior, y de conformidad con lo que establece el parágrafo del artículo 241 de la Carta, el proyecto de ley número 48 de 2001 Senado, 212 de 2002 Cámara de Representantes deberá volver a dicha cámara para dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003.

En el Auto 136 de 2004, los cuatro debates para la aprobación del proyecto de ley se cumplieron antes de la vigencia del Acto Legislativo 01 de 2003, pero las objeciones presidenciales contra ese proyecto no fueron tramitadas de conformidad con lo prescrito en el artículo 8° de dicho Acto Legislativo. La Corte dijo lo siguiente:

“De esta manera se constata por esta Corte, que lo preceptuado por la norma constitucional referida, no se cumplió respecto de las insistencias efectuadas por la Cámara de Representantes y el Senado de la República (artículo 167 Constitucional). En otras palabras, requiriendo las insistencias de las plenarias de la Cámara y del Senado una votación especial, esta no cumplió con el requisito de ser previamente anunciada, estando en vigencia el mencionado artículo constitucional.

(...)

Así las cosas, en este caso específico y con base en las precisiones ya anotadas, la Corte considera que el vicio advertido puede ser subsanado.

Por consiguiente, por cuanto ambas Cámaras incurrieron en el vicio señalado, ambas deberán sanarlo. Como quiera que quien remitió el proyecto de ley a la Corte Constitucional fue el Presidente del Senado, este será devuelto a él”.

[45] Artículo 241. A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones: (...)

10. Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben. Con tal fin, el Gobierno los remitirá a la Corte, dentro de los seis días siguientes a la sanción de la ley. Cualquier ciudadano podrá intervenir para defender o impugnar su constitucionalidad. Si la Corte los declara constitucionales, el Gobierno podrá efectuar el canje de notas; en caso contrario no serán ratificados. Cuando una o varias normas de un tratado multilateral sean declaradas inexecutable por la Corte Constitucional, el Presidente de

la República sólo podrá manifestar el consentimiento formulando la correspondiente reserva.

[46] Ver Auto del 24 de septiembre de 2003 M.P. Alvaro Tafur Galvis

[47] Título VI DE LA RAMA LEGISLATIVA

(...)

## CAPITULO 2.

### DE LA REUNION Y EL FUNCIONAMIENTO

Artículo 138. El Congreso, por derecho propio, se reunirá en sesiones ordinarias, durante dos períodos por año, que constituirán una sola legislatura. El primer período de sesiones comenzará el 20 de julio y terminará el 16 de diciembre; el segundo el 16 de marzo y concluirá el 20 de junio.

Si por cualquier causa no pudiere reunirse en las fechas indicadas, lo hará tan pronto como fuere posible, dentro de los períodos respectivos.

También se reunirá el Congreso en sesiones extraordinarias, por convocatoria del Gobierno y durante el tiempo que este señale.

En el curso de ellas sólo podrá ocuparse en los asuntos que el Gobierno someta a su consideración, sin perjuicio de la función de control político que le es propia, la cual podrá ejercer en todo tiempo.

Artículo 139. Las sesiones del Congreso serán instaladas y clausuradas conjunta y públicamente por el Presidente de la República, sin que esta ceremonia, en el primer evento, sea esencial para que el Congreso ejerza legítimamente sus funciones.

Artículo 140. El Congreso tiene su sede en la capital de la República.

Las cámaras podrán por acuerdo entre ellas trasladar su sede a otro lugar y, en caso de perturbación del orden público, podrán reunirse en el sitio que designe el Presidente del Senado.

Artículo 141. El Congreso se reunirá en un solo cuerpo únicamente para la instalación y clausura de sus sesiones, para dar posesión al Presidente de la República, para recibir a Jefes de Estado o de Gobierno de otros países, para elegir Contralor General de la República y Vicepresidente cuando sea menester reemplazar el electo (sic) por el pueblo, así como decidir (sic) sobre la moción de censura, con arreglo al artículo 135.

En tales casos el Presidente del Senado y el de la Cámara serán respectivamente Presidente y Vicepresidente del Congreso.

Artículo 142. Cada Cámara elegirá, para el respectivo período constitucional, comisiones permanentes que tramitarán en primer debate los proyectos de acto legislativo o de ley.

La ley determinará el número de comisiones permanentes y el de sus miembros, así como las materias de las que cada una deberá ocuparse.

Cuando sesionen conjuntamente las Comisiones Constitucionales Permanentes, el quórum decisorio será el que se requiera para cada una de las comisiones individualmente consideradas.

Artículo 143. El Senado de la República y la Cámara de Representantes podrán disponer que cualquiera de las comisiones permanentes sesione durante el receso, con el fin de debatir los asuntos que hubieren quedado pendientes en el período anterior, de realizar los estudios que la corporación respectiva determine y de preparar los proyectos que las Cámaras les encarguen.

Artículo 144. Las sesiones de las Cámaras y de sus comisiones permanentes serán públicas, con las limitaciones a que haya lugar conforme a su reglamento.

Artículo 145. El Congreso pleno, las Cámaras y sus comisiones no podrán abrir sesiones ni deliberar con menos de una cuarta parte de sus miembros. Las decisiones sólo podrán tomarse con la asistencia de la mayoría de los integrantes de la respectiva corporación, salvo que la Constitución determine un quórum diferente.

Artículo 146. En el Congreso pleno, en las Cámaras y en sus comisiones permanentes, las decisiones se tomarán por la mayoría de los votos de los asistentes, salvo que la Constitución exija expresamente una mayoría especial.

Artículo 147. Las mesas directivas de las cámaras y de sus comisiones permanentes serán renovadas cada año, para la legislatura que se inicia

el 20 de julio, y ninguno de sus miembros podrá ser reelegido dentro del mismo cuatrienio constitucional.

Artículo 148. Las normas sobre quórum y mayorías decisorias regirán también para las demás corporaciones públicas de elección popular.

Artículo 149. Toda reunión de miembros del Congreso que, con el propósito de ejercer funciones propias de la rama legislativa del poder público, se efectúe fuera de las condiciones constitucionales, carecerá de validez; a los actos que realice no podrá dárseles efecto alguno, y quienes participen en las deliberaciones, serán sancionados conforme a las leyes.

[48] Con salvamento de voto de los Magistrados Jaime Córdoba Triviño, Clara Inés Vargas Hernández y Alfredo Beltrán Sierra y salvamento y aclaración de voto del Magistrado Jaime Araújo Rentería. Los mencionados Magistrados consideraron que el vicio no era subsanable.

[49] En el mismo sentido, ver Auto A-207/05. Con salvamento de voto de los Magistrados Jaime Córdoba Triviño, Clara Inés Vargas Hernández, Alfredo Beltrán Sierra y Jaime Araújo Rentería. Los mencionados Magistrados consideraron que el vicio no era subsanable.

[50] Sentencia C-737 de 2001 MP: Eduardo Montealegre Lynett: La sentencia revisa la ley 619 de 2000 en su totalidad por vicios de procedimiento. La norma revisada adolecía, entre otros, de un vicio considerado insubsanable, consistente en el incumplimiento de los requisitos de publicidad (MA de qué), que como requisito en sí mismo podría ser saneado de acuerdo al contexto del trámite legislativo, pero en el caso la subsanación hubiera sido equivalente a reproducir todo el procedimiento de formación de la ley acusada, pues deberían ser repetidos los cuatro debates, con lo cual no se justificaba que la Corte devolviera la ley al Congreso para su corrección. Sobre el vicio de publicidad la Corte se pronunció de la siguiente manera: “Esto muestra que la ruptura de la identidad de un proyecto no sólo implica que ciertos debates en el Congreso son pretermitidos sino que además genera otra grave irregularidad, por cuanto se trata de leyes que nunca fueron oficialmente presentadas como proyectos al Congreso ni contaron con la correspondiente publicación y exposición de motivos. Y, obviamente, para enmendar ese defecto, habría que retrotraer la ley al momento en que el proyecto debía ser presentado, con su correspondiente exposición de motivos. Eso equivale obviamente a reproducir todo el procedimiento de formación de la ley acusada, pues deberían ser repetidos los cuatro debates posteriores, con lo cual no se justifica que la Corte devuelva la ley al Congreso para su corrección, pues la enmienda equivale a rehacer integralmente el trámite de la ley. Nuevamente hay que concluir que el vicio que afecta a la Ley 619 de 2000 no puede ser razonablemente subsanado por el Congreso”.

[51] Sentencia C-760 de 2001 MP: Marco Gerardo Monroy Cabra y Manuel José Cepeda Espinosa. La sentencia revisó la Ley 600 de 2000 encontrando que las enmiendas realizadas a ciertos artículos de la norma no fueron leídas en Plenaria de la Cámara y que tampoco fueron publicadas, ni su texto se repartió formalmente lo que hizo que se aprobara una norma que sólo se conocía parcialmente. Lo anterior se hizo equivalente a la ausencia de debate y a la invalidez de la subsiguiente votación, lo que configura un vicio insubsanable para los artículos desconocidos. La Corte expresó al respecto: “La Corte ha encontrado que la falta de conocimiento respecto de las proposiciones de enmienda presentadas por los representantes Rincón y Rueda a la plenaria de la Cámara de Representante durante la sesión del día 6 de junio de 2000, determina una inconstitucionalidad parcial por vicios de trámite, ya que equivale a la ausencia de debate y a la invalidez subsiguiente de la votación surtida respecto de ciertos apartes normativos de la Ley 600 de 2000, que antes fueron señalados”.

[52] Ver *Gaceta del Congreso* Año XIV, N° 517 del 12 de agosto de 2005. Pág. 16

[53] Ver *Gaceta* 844 del 23 de diciembre de 2004, página 6.

[54] Certificación expedida por el Secretario General de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, del 4 de agosto de 2005. Folio 3, cuaderno 2. Ver también *Gaceta del Congreso* Año XIV, N° 727 de 2005 pág. 5.

[55] Ver *Gaceta* 500 del 8 de agosto de 2005, página 24.

# TEXTOS APROBADOS

**TEXTO APROBADO EN SESION PLENARIA DEL SENADO  
DE LA REPUBLICA DEL DIA 6 DE MARZO DE 2007  
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 136 DE 2006 SENADO  
por medio de la cual se dictan disposiciones en materia salarial  
y prestacional de los miembros de las asambleas departamentales.**

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Organización de las asambleas.* La determinación de la estructura administrativa de las Asambleas Departamentales, las funciones de sus dependencias y las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleo corresponden a la misma corporación, a iniciativa del gobernador.

Artículo 2°. *Remuneración de los diputados.* La remuneración de los diputados de las Asambleas Departamentales por mes de sesiones está constituida por la asignación mensual en los términos fijados por el artículo 28 de la Ley 617 de 2000 o por las normas que la adicionen o modifiquen.

Artículo 3°. *Régimen prestacional de los diputados.* Los diputados y quienes suplieren las faltas absolutas o temporales de estos, tendrán derecho a Seguro de Vida y a percibir las siguientes prestaciones sociales:

1. Auxilio de Cesantía e intereses sobre las cesantías.
2. Vacaciones
3. Prima de Navidad, de conformidad con lo establecido en el artículo 11 de la Ley 4ª de 1966.

Parágrafo 1°. La remuneración del auxilio de cesantías de diputados deberá liquidarse a razón de una asignación mensual por cada año calendario de sesiones, teniendo en cuenta que para su cálculo debe entenderse como si se hubiere sesionado los doce meses del respectivo año y percibido durante ese año asignaciones mensuales idénticas a las devengadas en el tiempo de sesiones, conforme a lo estipulado en los artículos 3° y 4° de la Ley 5ª de 1969 y el artículo 13 de la Ley 344 de 1996. Por asignación deberá entenderse lo regulado en el artículo segundo de la presente ley.

En el evento en que el diputado no pueda asistir a todas las sesiones, ordinarias o extraordinarias, las cesantías se liquidaran en proporción al tiempo de servicio.

Los diputados están amparados por el Régimen de Seguridad Social previsto en la Ley 100 de 1993 y sus disposiciones complementarias.

No podrá percibirse a título de remuneración o prestaciones sociales, por la labor como Diputado, ningún otro emolumento diferente a los consagrados en esta Ley.

Artículo 4°. *Topes máximos.* Las asambleas departamentales podrán determinar, dentro de los límites de gastos establecidos en la Ley 617 de 2000, según la categoría del departamento, el tope máximo de reconocimiento, los diputados en materia de prestaciones, primas o gastos de representación a que tengan derecho de acuerdo con lo establecido en la presente ley.

Artículo 5°. *Derechos de los reemplazos por vacancia.* En caso de faltas absolutas o temporales de los Diputados, quienes sean llamados a ocupar la curul tendrán derecho a los beneficios a que se refieren los artículos anteriores desde el momento de la posesión y hasta cuando ejerzan la diputación.

En el caso de vacancia causada por secuestro el titular conservará los derechos remuneracionales y prestacionales previstos en la ley.

Artículo 6°. *Derechos de los reemplazos por vacancia.* En caso de faltas absolutas o temporales, así como aquellos que se encuentren en situación de secuestro y, quienes sean llamados a ocupar la dignidad de diputado tendrán derecho a los beneficios a que se refieren los artículos anteriores, desde el momento de su posesión y mientras concluya el período correspondiente o la vacante según el caso.

Artículo 7°. *Disposiciones para los diputados secuestrados.* Los pagos correspondientes a la remuneración y demás emolumentos de los diputados secuestrados, con fundamento en la Ley 282 de 1996 y sus normas complementarias, no se computarán dentro de los límites establecidos en el artículo 8° de la Ley 617 de 2000.

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

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido al artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar el texto definitivo aprobado en sesión Plenaria del Senado de la República el día 6 de marzo de 2007, al Proyecto de ley número 136 de 2006, por medio de la cual se dictan disposiciones en materia salarial y prestacional de los miembros de las asambleas departamentales, y de esta manera continúe su trámite legal y reglamentario en la Cámara de Representantes.

Cordialmente,  
Senador Ponente,

*Miguel Pinedo Vidal.*

## CONTENIDO

Gaceta número 75 - Jueves 15 de marzo de 2007  
SENADO DE LA REPUBLICA

	Págs.
<b>PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO</b>	
Proyecto de acto legislativo número 19 de 2007 Senado, por el cual se permite la reelección inmediata de Gobernadores y Alcaldes .....	1
<b>PROYECTOS DE LEY</b>	
Proyecto de ley número 204 de 2007 Senado, por medio de la cual se modifica y adiciona el artículo 311 de la Ley 5ª de 1992 .....	3
<b>PONENCIAS</b>	
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 150 de 2006 Senado, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 40 años de actividades académicas de la Institución Educativa Urbana San José del municipio de Ebéjico, Antioquia, y se autorizan unas inversiones.....	4
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 167 de 2006 Senado, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 100 años del municipio de Alejandría en el departamento de Antioquia.....	6
Ponencia para primer debate y texto definitivo al proyecto de ley número 185 de 2006, por medio de la cual se aprueba el “Estatuto Migratorio Permanente” entre Colombia y Ecuador, firmado en Bogotá, el veinticuatro (24) de agosto de dos mil (2000).....	8
<b>TEXTOS APROBADOS</b>	
Texto aprobado en sesion plenaria del Senado de la República del dia 6 de marzo de 2007 al proyecto de ley número 136 de 2006 Senado, por medio de la cual se dictan disposiciones en materia salarial y prestacional de los miembros de las asambleas departamentales .....	24