Sentencia C-074/21

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA-Carácter integral, definitivo y efectos de cosa juzgada

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA-Requisitos especiales para su aprobación

LEY ESTATUTARIA-Especificidad de las materias que regula

LEY ESTATUTARIA-Carácter restrictivo de reserva

LEY ESTATUTARIA-Vigencia del modelo democrático participativo

DEMOCRACIA PARTICIPATIVA RELATIVA AL EJERCICIO DEL CONTROL POLITICO-Jurisprudencia constitucional/CONTROL SOCIAL DE LA GESTION PUBLICA-Contenido y alcance/RENDICION DE CUENTAS-Definición

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA-Trámite en una sola legislatura

PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO DE PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA-Control de validez

PROYECTO DE LEY-Principios de consecutividad e identidad flexible

PRINCIPIO DE CONSECUTIVIDAD E IDENTIDAD FLEXIBLE-Contenido y alcance

PRINCIPIO DE PUBLICIDAD EN TRAMITE LEGISLATIVO-Vulneración de este principio afecta la ley en su conjunto

Las particulares condiciones para la aprobación de una ley estatutaria encuentran apoyo en su vocación de permanencia, en la importancia de asegurar que en su aprobación exista el mayor nivel de acuerdo posible y en su especial posición en el sistema de fuentes. Ello explica que el control a cargo de esta Corte debe vigilar con particular cuidado que las exigencias de publicidad -que constituyen el presupuesto de la adecuada deliberación y votación- se cumplan adecuadamente. A las exigencias de su aprobación en una sola legislatura por la mayoría absoluta, subyace el hecho político evidente de un mayor consenso y, en principio, de un mejor debate. Pero ello solo es posible cuando los congresistas efectivamente conocen lo que votan. La democracia constitucional no supone únicamente que decidan lo correcto, supone también que lo decidan correctamente.

PRINCIPIO DE PUBLICIDAD-Vulneración

VICIO DE PROCEDIMIENTO EN LA FORMACION DE LA LEY-Subsanación

Para definir cuando un vicio de procedimiento es subsanable se deben valorar de manera concurrente los siguientes criterios: “(i) si se han cumplido etapas básicas o estructurales del proceso, tomando en cuenta que la subsanación no puede comprenderse como la repetición de todo un procedimiento; (ii) el contexto dentro del cual se presentó el vicio debe ser analizado para determinar su gravedad y trascendencia en la formación de la voluntad legislativa; (iii) la posible afectación de los derechos de las minorías parlamentarias, así como la intensidad de esta son aspectos determinantes para la determinación de un vicio de

procedimiento; todo lo anterior, (iv) debe estudiarse tomando en consideración el tipo de ley de que se trata y su evolución a lo largo del debate parlamentario". La aplicación de tales criterios indica que el escrutinio "comprende el estudio de lo acontecido antes y después del momento en que se materializó el vicio y, por lo tanto, resulta para estos efectos relevante observar el contexto global dentro del cual se inscribe el vicio detectado así como la etapa del procedimiento en que éste ocurrió"19.

PRINCIPIO DE INSTRUMENTALIDAD DE LAS FORMAS-Fundamentación constitucional de la facultad de subsanación

En el Estado Constitucional las leyes tienen valor en función no solo de su concordancia con los contenidos sustantivos de la Carta, sino también de la fuerza o calidad democrática del procedimiento que se desarrolla para su aprobación. Dicha fuerza se determina por la satisfacción concurrente de, al menos, tres condiciones: (i) un nivel adecuado de transparencia en la aprobación de los contenidos de la legislación; (ii) un grado suficiente de fuerza representativa del debate mediante la mayor participación de los voceros de los diferentes intereses; y (iii) la máxima oportunidad deliberativa a fin de contrastar y cuestionar argumentos u opciones regulatorias. Conforme a ello, el principio democrático no solo indica que el Congreso de la República es uno de los principales escenarios para dirimir los desacuerdos sociales, sino que también impone estándares para definir el valor del procedimiento seguido para resolver esos desacuerdos.

VICIO INSUBSANABLE EN TRAMITE LEGISLATIVO-Existencia

El trámite de una ley estatutaria impone al Congreso una especial responsabilidad en su adopción, debido a que las materias que regula y el nivel de acuerdo que se demanda para su expedición, se traduce no solo en una especial posición en el ordenamiento jurídico sino en una expectativa de estabilidad. La gravedad de los vicios identificados se torna mayor cuando se trata de una regulación como la que ahora se examina y que constituye un desarrollo directo de la reserva de ley estatutaria en materia de instituciones y mecanismos de participación.

Referencia: expediente PE-048.

Revisión constitucional del proyecto de Ley Estatutaria (146 de 2018 Senado – 255 de 2018 Cámara) "por medio de la cual se establecen mecanismos de rendición de cuentas y transparencia de la gestión de los congresistas, concejales, diputados e integrantes de Juntas Administradoras Locales y otras disposiciones relacionadas".

Magistrado Sustanciador:

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones, en especial las previstas en el artículo 241, numeral 8° de la Constitución Política, y cumplidos todos los trámites y requisitos contemplados en el Decreto 2067 de 1991, profiere la siguiente sentencia.

I. ANTECEDENTES

1. Mediante comunicación de fecha 18 de julio de 2019, radicada ante esta corporación el día 29 de julio del mismo año, y en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 153 de la Constitución, el Secretario General del Senado de la República remitió a esta corporación el expediente del proyecto de Ley Estatutaria (146 de 2018 Senado – 255 de 2018 Cámara) "por medio de la cual se establecen mecanismos de rendición de cuentas y transparencia de la gestión de los congresistas, concejales, diputados e integrantes de Juntas Administradoras Locales y otras disposiciones relacionadas".

1. Luego de constatar que el Presidente de la Cámara había omitido suscribir el texto del proyecto de ley remitido a la Corte, el 15 de agosto de 2019 el Magistrado Sustanciador dispuso devolver el expediente al Congreso a fin de cumplir con ese requisito. El 5 de septiembre de 2019 el Secretario General del Senado remitió nuevamente el expediente, habiéndose cumplido con el requisito mencionado.

1. En auto de fecha 10 de septiembre de 2019 el Magistrado Sustanciador avocó conocimiento y dispuso la práctica de varias pruebas relacionadas con el procedimiento legislativo seguido para la aprobación del proyecto de ley. Luego de ello se efectuaron varios requerimientos al Congreso de la República mediante providencias de fecha 30 de octubre de 2019, 19 de febrero de 2020, 12 de agosto de 2020 y 4 de septiembre de 2020. Finalmente, mediante auto de fecha 10 de septiembre de 2020 se ordenó continuar el procedimiento previsto en el auto que avocó conocimiento.

I. TEXTO DEL PROYECTO DE LEY Estatutaria (146 de 2018 Senado – 255 de 2018 Cámara)

1. El texto del proyecto de ley remitido se encuentra como anexo No. 1.

I. INTERVENCIONES

1. La Federación Nacional de Departamentos solicita que se declare la exequibilidad del proyecto de ley con fundamento en dos grupos de razones. De una parte, la regulación desarrolla los principios constitucionales de publicidad y transparencia de modo que contribuye a la realización de los artículos 2, 3, 20, 74 y 107 de la Constitución. El proyecto

impone a los congresistas, diputados, concejales y ediles, dos obligaciones específicas: presentar un informe de rendición de cuentas y realizar una audiencia pública con el objetivo de que los ciudadanos soliciten las aclaraciones que estimen del caso. La publicación de los informes de rendición de cuentas, utilizando para ello medios tecnológicos, (i) contribuye efectivamente al acceso a la información, (ii) mejora la confianza en las instituciones representativas y (iii) optimiza las posibilidades de control efectivo respecto de las obligaciones de las autoridades.

De otro lado, el proyecto de ley precisa y complementa las disposiciones preexistentes en materia de rendición de cuentas. En ese sentido, delimita algunos aspectos y complementa otros incluyendo como obligados, por ejemplo, a los congresistas. La regulación ajusta el alcance de las obligaciones existentes en el artículo 59 de la ley 1757 de 2015 y el artículo 14 de la Ley 1147 de 2007 respecto de la periodicidad de la presentación de los informes y el modo en que deben hacerse públicos. Es compatible con la Constitución establecer el deber de rendir cuentas y las consecuencias disciplinarias que se desprenden de su incumplimiento.

1. El ciudadano Harold Eduardo Sua Montaña divide en dos partes su intervención. En la primera, relativa al examen del procedimiento de aprobación, indica -luego de identificar sus etapas- que la Corte debe establecer “si el anuncio del proyecto de la referencia a los Representantes de la Cámara fue hecho en debida forma y si el contenido del proyecto es total o parcialmente de naturaleza estatutaria”. En particular, refiriéndose al anuncio señala que “[n]o se observa en las Actas de la Plenaria de la Cámara de Representantes del 19 y 20 de junio de 2019 que la Presidencia o Secretaria de la Cámara haya expresamente anunciado en la sesión del 19 de junio de 2019 la discusión y votación para el 20 de junio del proyecto de ley en cuestión pues en el Acta del 19 de junio aparece el proyecto en el orden del día de la sesión sin indicarse al final de la misma que el proyecto sería discutido y votado en la sesión siguiente por falta de tiempo para discutirlo durante la sesión”. En la segunda, el interviniente se ocupa -según advierte en el escrito- de establecer el alcance semántico de cada una de las disposiciones a efectos de definir su constitucionalidad, concluyendo que el contenido normativo es compatible con la Carta0F1.

I. PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

1. El Procurador General de la Nación formula varias solicitudes. Indica (i) que en la revisión del expediente no se observa prueba que permita acreditar el cumplimiento del principio de publicidad respecto del texto aprobado en segundo debate por la plenaria de la Cámara y que acogió en su integridad el texto aprobado por la plenaria del Senado. A su juicio debe verificar el cumplimiento de ese requisito del trámite legislativo. Destaca que (ii) en caso de constatar que se cumplió corresponde a la Corte declarar la exequibilidad del proyecto de ley y, en caso contrario (iii) disponer su inexequibilidad por haberse configurado un vicio de procedimiento insubsanable.

1. El proyecto de ley se encuentra sometido a reserva de ley estatutaria. En efecto, la democracia participativa supone la existencia de mecanismos o instrumentos para asegurar el seguimiento y control a la actividad del Estado por parte de los ciudadanos y organizaciones. Ello encuentra apoyo no solo en la interpretación conjunta de los artículos 103 y 270 de la Constitución sino en el hecho de que tal materia fue objeto de regulación en la Ley 1757 de 2015 cuyos contenidos se declararon compatibles con la Carta en la sentencia C-150 de 2015. En esa dirección "la democracia participativa en su vertiente de control al poder político, a la gestión pública y a los resultados de la misma, tiene reserva de ley estatutaria porque desarrolla estrategias para encausar la participación ciudadana desde su enfoque universal y expansivo". Precisó que si bien los artículos 8 y 9 del proyecto no se encuentran sujetos a dicha reserva ello no conduce a su invalidez dado que "la jurisprudencia constitucional ha sido contundente en afirmar que su inclusión en una ley especial como es la de naturaleza estatutaria, no configura per se una inconstitucionalidad".

1. Luego de (i) destacar la relevancia y alcance del principio de publicidad en el procedimiento legislativo y (ii) advertir que la plenaria de la Cámara dispuso acoger el texto aprobado en el Senado sin que hubiera tenido lugar su publicación previa en la Gaceta del Congreso, advierte que la Sala Plena debería adelantar una actividad de verificación. Bajo esa perspectiva en caso de no encontrar acreditado dicho requisito (iii) correspondería declarar la inexequibilidad siguiendo el precedente establecido en la sentencia C-481 de 2019.

1. El proyecto de ley, desde una perspectiva sustantiva, se ajusta a la Constitución. Las disposiciones que lo integran (i) constituyen expresión del principio democrático y del derecho a la información; (ii) promueven la efectividad de los mandatos de transparencia previstos en la Ley 1712 de 2014 al impulsar mecanismos de divulgación en materias de interés general; y (iii) concretan algunos de los contenidos de la pregunta No. 5 de la consulta popular anticorrupción realizada el 26 de agosto de 2018. Igualmente (iv) optimizan la realización de los artículos 40, 103, 133 y 270 de la Constitución.

I. CONSIDERACIONES

Competencia

1. La Corte es competente para pronunciarse sobre la constitucionalidad del proyecto de Ley Estatutaria No 146 Senado 255 Cámara, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 241.8 de la Constitución. Esta corporación ha caracterizado el control sobre regulaciones estatutarias1F2 indicando que recae sobre un proyecto de ley (previo); se activa como consecuencia de su aprobación por el Congreso y de la remisión que este realiza

(automático); juzga la totalidad de sus disposiciones por vicios de procedimiento y sustantivos (integral); y cierra el debate constitucional mediante una decisión que hace tránsito a cosa juzgada constitucional absoluta (definitivo)2F3.

Examen del trámite de aprobación del proyecto de Ley Estatutaria No 146 Senado 255 Cámara

1. La aprobación de las leyes estatutarias se sujeta a varias condiciones. Los principios y reglas que rigen su examen son el resultado de ensamblar normas de la Constitución (arts. 133, 145, 146, 149, 152, 153, 154, 157, 158, 159, 160, 161 y 163) y del Reglamento del Congreso (117, 144, 147, 156, 168, 183, y 298)3F4. Bajo esa perspectiva, la jurisprudencia ha indicado que tales disposiciones exigen (i) publicar el proyecto en la Gaceta del Congreso antes de su curso en la comisión respectiva; (ii) su aprobación en comisiones y plenaria en votación nominal, pública y por mayoría absoluta; (iii) la divulgación de las ponencias y del texto aprobado en cada cámara; (iv) el cumplimiento de los términos fijados para la realización de los debates; (v) el anuncio preciso de la fecha en que tendrá lugar la discusión y votación; (vi) su aprobación en una sola legislatura; y (vii) el respeto de los principios de consecutividad e identidad flexible.

Luego del control constitucional del proyecto de Ley Estatutaria No 146 Senado 255 Cámara, la Corte arribó a las siguientes conclusiones.

1. Primera conclusión. La materia regulada en el proyecto de ley se encuentra cobijada, en general, por la reserva de ley estatutaria. La regulación sistemática de la rendición de cuentas por parte de los integrantes de las corporaciones de elección popular se encuentra comprendida por el literal d) del artículo 152 de la Constitución conforme al cual se sujetará al régimen de la ley estatutaria las “instituciones y mecanismos de participación ciudadana”.

1. Segunda conclusión. En el trámite de aprobación del proyecto de ley bajo examen se configuraron tres vicios.

a. El primero ocurrió en la plenaria del Senado y afectó el numeral 9 del artículo 5 del texto del proyecto de ley. Para la Corte no fue posible establecer la voluntad legislativa de aprobar el texto del numeral 9 del artículo 5º del proyecto de ley. En efecto, el día 20 de junio de 2019, en la sesión plenaria del Senado de la República se aprobó el artículo 5º del proyecto de ley que fijaba el contenido del informe de gestión de los congresistas. En esa oportunidad se votó favorablemente la propuesta -presentada ante la plenaria por el senador ponente- consistente en la “aprobación del “artículo 5° como viene en la ponencia eliminando los numerales 5 y 10 (…)”. Según la ponencia presentada, el numeral 10 del artículo 5º era el siguiente “10. Proposiciones y/o constancias presentadas en Comisión y Plenaria durante el

trámite legislativo.” A pesar de lo anterior, en la Gaceta 954 de 2019 se publicó como texto acogido el numeral 9 que corresponde al mismo texto que sería eliminado según la propuesta del ponente “9. Proposiciones y/o constancias presentadas en Comisión y Plenaria durante el trámite legislativo”.

Valorado el desarrollo del debate, el contexto en el que tuvo lugar y las discrepancias entre los diferentes documentos que dan cuenta del proceso legislativo, la Corte estimó que no es posible identificar con claridad la voluntad legislativa de aprobar el numeral 9 del artículo 5º. Se presenta una duda irresoluble acerca de lo efectivamente aprobado y negado, que distorsiona el proceso democrático y viola el principio de consecutividad.

a. El segundo se configuró en la plenaria de la Cámara y aunque afectó directamente los artículos 4, 5, 6, 7, 10, 11 y 12 impacta la validez de todo el proyecto En la sesión plenaria del 20 de junio de 2019, dicha corporación votó favorablemente la proposición de acoger el texto aprobado por el Senado de la República la mañana de ese mismo día. Esa decisión no estuvo precedida del empleo de mecanismos de publicidad que aseguraran el conocimiento previo y suficiente del tal texto y de sus diferencias con la ponencia presentada a la plenaria de la Cámara. Tal actuación violó el principio de publicidad en conexidad con el de consecutividad.

a. El tercer vicio tuvo lugar también en la plenaria de la Cámara y afectó el numeral 7 del artículo 5 del proyecto de ley. En la sesión del día 20 de junio de 2019, al explicar las diferencias entre el artículo 5 aprobado por el Senado y el texto contenido en el informe de ponencia presentado a la Cámara de Representantes, el ponente indicó que se eliminaría un numeral -el 11- cuyo contenido es equivalente al del numeral 7 del proyecto de ley bajo examen. Esa propuesta de supresión fue entonces, prima facie, formalmente acogida. Sin embargo, tal contenido normativo se incluyó en el proyecto de ley, lo que impide identificar la voluntad del Congreso de la República. Ello distorsionó el proceso democrático y violó el principio de consecutividad.

1. Tercera conclusión. Los vicios identificados en esta oportunidad resultan insubsanables y terminan afectando -en particular el segundo de ellos- la totalidad del proyecto de ley. Tales irregularidades evidenciaron graves y trascendentes deficiencias en el trámite en el Congreso dado que impactaron de manera radical las condiciones que le confieren potencia o fuerza democrática al proceso legislativo: transparencia, representación y deliberación. Siguiendo las líneas centrales de la regla de decisión contenida en la sentencia C-481 de 2019, las circunstancias presentadas evidencian la pretermisión del debate dado que, como allí se dijo “está probado que no se formó adecuadamente el consentimiento de la plenaria de la Cámara de Representantes”.

El segundo de los vicios identificados afecta la totalidad del proyecto -incluso los textos coincidentes de la ponencia presentada a la Cámara y los aprobados por el Senado-. La Corte

tomó nota de lo establecido en la sentencia C-481 de 2019. Allí se señaló que “los proyectos de ley no pueden concebirse fragmentada o desarticuladamente” dado que “[l]a voluntad política de los congresistas en muchos casos puede depender de si en la ley van a ser incluidos o no ciertos textos que particularmente resultan importantes o trascendentales para el congresista”. Bajo esa perspectiva “el hecho de no tener conocimiento previo de todo el contenido normativo que se estaba votando, impacta necesariamente la integralidad del debate y la voluntad de los representantes”.

1. Con el objetivo de fundamentar esas conclusiones la Sala abordará el carácter estatutario de la materia regulada en el proyecto de ley (Primera sección). A continuación, describirá detalladamente su trámite de aprobación (Segunda sección). Luego de ello evaluará el cumplimiento de cada una de las condiciones de validez formal (Tercera sección). Finalmente, precisará las decisiones que deben adoptarse y, en particular, la imposibilidad de subsanar los vicios identificados (Cuarta sección).

PRIMERA SECCIÓN: el carácter estatutario de la regulación relativa a la rendición de cuentas por parte de los integrantes de corporaciones de elección popular

1. La reserva de ley estatutaria implica, por expresa definición constitucional, que algunas materias se encuentran sometidas a requerimientos especiales de aprobación legislativa. Corresponden a las áreas o ámbitos de regulación que tienen una importancia particular en la realización de los fines del Estado y la vigencia efectiva de la Carta Política. El artículo 152 de la Carta identifica tales materias al tiempo que el artículo 153 las sujeta a un especial procedimiento: (i) aprobación de la mayoría absoluta de los integrantes de cada cámara, (ii) trámite en una sola legislatura y (ii) control previo de constitucionalidad antes de su sanción.

1. El proyecto de ley regula la rendición de cuentas de los integrantes elegidos por el pueblo para integrar las corporaciones representativas en los diferentes niveles territoriales. Establece, de una parte, el deber de los congresistas, diputados, concejales y ediles de presentar un informe que refleje su gestión y, con ese propósito, de otra, fija la obligación de realizar audiencias públicas que hagan posible el conocimiento y participación de los ciudadanos. A juicio de la Corte existen cuatro razones que conducen a afirmar que la regulación sistemática de la rendición de cuentas de los integrantes de órganos representativos corresponde a una materia estatutaria. A continuación, ellas se exponen.

i. La regulación bajo examen pretende desarrollar la dimensión del “control del poder político” propia de la democracia participativa (Arts. 40, 103 y 270)

1. El artículo 152 de la Constitución prescribe que mediante leyes estatutarias el Congreso de la República regulará “instituciones y mecanismos de participación ciudadana”. Tal categoría abarca las disposiciones que definen o delimitan las diversas dimensiones de la democracia participativa: conformación, ejercicio y control del poder político (art. 40 C.P.). En estrecha conexión con esta disposición se encuentran los artículos 103 y 270. El primero prescribe que “[e]l Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan”. El segundo de ellos prevé que “[l]a ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados”. De ese conjunto de disposiciones se deriva que una de las manifestaciones centrales de la democracia participativa es, como se dijo, la relativa al control del poder político. La jurisprudencia constitucional se encuentra en esa dirección.

1. La sentencia C-150 de 2015 destacó que “el principio de la democracia participativa en el que se funda el reconocimiento del derecho subjetivo a la participación puede ser optimizado acudiendo a diferentes instituciones y modelos”4F5 de manera que “al Congreso le ha sido confiada una potestad de regulación cuya amplitud no es uniforme y depende del grado de regulación constitucional de la materia o, en los términos que ha señalado la Corte, del nivel de institucionalización constitucional de la faceta democrática de que se trate”. Señaló entonces “que en el texto constitucional se reconocen momentos de decisión y momentos de control tanto en las manifestaciones representativas de la democracia como en sus expresiones más participativas”5F6.

1. Esa misma sentencia explicó la estrecha relación entre la democracia participativa y el control del poder público. Sostuvo que “[l]a decisión de impulsar mecanismos que promuevan el conocimiento y control de las actividades de las entidades públicas se articula directamente con la dimensión del control de la democracia participativa” y señaló que “mediante este tipo de instrumentos es posible caracterizar, analizar, evaluar y criticar la gestión de los órganos públicos que cumplen funciones estatales o administran recursos públicos”. Luego de ello afirmó que “[e]l reconocimiento del control como una manifestación de la democracia participativa se encuentra previsto en varias disposiciones constitucionales” entre las cuales se encuentran los artículos 40, 103, 107 y 270.

1. En igual sentido, la sentencia C-292 de 2003 señaló que la democracia participativa “comporta una revaloración y un dimensionamiento vigoroso del concepto de ciudadano y un replanteamiento de su papel en la vida nacional” (…) porque además de la existencia de mecanismos electorales para la toma de decisiones por la vía de la representación, supone la intervención directa del ciudadano en los asuntos que interesan a la colectividad, así como un control permanente al ejercicio de las actividades encaminadas al cumplimiento de los

fines esenciales del Estado". Bajo esa perspectiva, la sentencia C-1338 de 2000 precisó -refiriéndose a las actividades de veeduría ciudadana- que a pesar de que "la vigilancia de la gestión pública que se lleva a cabo a través de las veedurías ciudadanas, recae especialmente sobre la gestión administrativa de las autoridades, más que sobre su quehacer político, la Corte ha desechado la idea de que este hecho excluya la realidad de ser aquellas verdaderos mecanismos e instituciones de participación ciudadana, que deben ser reglamentados como tales únicamente mediante la expedición de leyes estatutarias (…)"6F7.

1. Las instituciones y mecanismos de participación a las que se refiere el literal d) del artículo 152 no se limitan entonces a las manifestaciones electorales que tienen lugar a través de mecanismos como el referendo, el plebiscito, la consulta popular o la revocatoria del mandato. En efecto, la promoción de una ciudadanía activa -al amparo del principio que declara que la soberanía exclusivamente en el pueblo (art. 3)- indica que la referida disposición constitucional también cobija aquellas formas de interacción de la ciudadanía que posibilitan el control efectivo de las actuaciones de las autoridades, tal y como ocurre, por ejemplo, con el cabildo abierto o la rendición de cuentas. Y cabe advertir que esta conclusión adquiere una fuerza especial cuando, como ocurre en este caso, el instrumento regulado tiene por objeto asegurar la supervisión o vigilancia de aquellos que son funcionarios electos.

i. El proyecto de ley bajo examen contiene una regulación sistemática de la rendición de cuentas como instrumento de control del poder político

1. No obstante que la relación entre democracia participativa y control ciudadano permite concluir el carácter materialmente estatutario del proyecto de ley, debe señalarse además que se trata de una regulación sistemática de la rendición de cuentas de los funcionarios de elección popular7F8.

1. El proyecto de ley (a) define su objeto y (b) establece la obligación general de rendición de cuentas por parte de congresistas, diputados, concejales y ediles. Igualmente prevé (c) el contenido de los informes que deben presentarse y (d) la forma en que ellos deben ser divulgados, incluyendo la realización de audiencias públicas con la intervención de ciudadanos y organizaciones sociales. Se trata de un conjunto normativo que -al margen de las deficiencias o virtudes que pueda o no tener- pretende consagrar un régimen general para el control ciudadano de la gestión de órganos políticamente responsables, complementando la regulación inicialmente prevista en la Ley Estatutaria 1757 de 2015. Esta última contiene, de una parte, disposiciones relativas a la rendición de cuentas de la rama ejecutiva (arts. 48 a 57) y, de otra, reglas referidas a la rendición de cuentas de los miembros de las corporaciones públicas en el orden territorial (arts. 58 a 59).

1. El criterio de sistematicidad refuerza entonces la conclusión según la cual la regulación bajo examen está comprendida por la reserva de ley estatutaria. En efecto, el Congreso adoptó un cuerpo normativo que se ocupa de delimitar el objetivo de la rendición de cuentas, definiendo sus obligados y los instrumentos específicos para el cumplimiento de ese deber.

i. Las sentencias C-150 de 2015 y C-018 de 2018 constituyen precedentes relevantes para definir el carácter estatutario de la materia regulada en el proyecto

1. Según quedo señalado, la sentencia C-150 de 2015 juzgó la constitucionalidad del proyecto de ley que luego se convertiría en la Ley Estatutaria 1757 "Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática". En ella se estableció un régimen de rendición de cuentas para la rama ejecutiva y previó dos disposiciones relativas a la rendición de cuentas de las asambleas departamentales, los concejos municipales y las juntas administradoras locales.

1. En esa ocasión, la Sala Plena advirtió que "siguiendo el propósito general del proyecto de ley, el legislador estatutario se ocupó de establecer un esquema normativo relativo a la rendición de cuentas por parte de las entidades públicas así como de los servidores de todos los niveles". Sostuvo que "[l]a decisión de impulsar mecanismos que promuevan el conocimiento y control de las actividades de las entidades públicas se articula directamente con la dimensión del control de la democracia participativa" dado que "mediante este tipo de instrumentos es posible caracterizar, analizar, evaluar y criticar la gestión de los órganos públicos que cumplen funciones estatales o administran recursos públicos".

1. La decisión de la Corte no excluyó de la reserva de ley estatutaria ninguno de los artículos sobre rendición de cuentas y, de hecho, identificó otros que desconocían esa reserva8F9. Tal circunstancia refleja que, al menos en principio, reconoció que dicha materia se encontraba comprendida por la categoría "instituciones y mecanismos de participación ciudadana"9F10.

1. En la sentencia C-018 de 2018 este tribunal analizó una disposición que regulaba la rendición de cuentas en el Plan de Desarrollo y en los Planes Plurianuales de Inversión. Precisó, apoyándose para ello en la sentencia C-150 de 2015, que dicho mecanismo constituía un instrumento de participación ciudadana. Esto se indicó:

"La Constitución Política, dentro de un marco jurídico "democrático y participativo" (…), ha buscado la promoción de mecanismos ciudadanos de vigilancia y control de la gestión pública (…). El alcance de este derecho se debe armonizar con lo previsto en el artículo 3

Superior, conforme al cual la soberanía reside en el pueblo y se ejerce de forma directa o por medio de sus representantes. Tal como lo expuso la Corte en la sentencia C-1017 de 2012, el derecho al ejercicio del control sobre el poder político adopta diversas modalidades, o bien se ejerce (i) directamente, por ejemplo, a través de la interposición de acciones públicas en defensa de la Constitución; y entre otros, (ii) por intermedio de sus representantes, como ocurre con los informes, las citaciones o la moción de censura, etc.

(…) En este sentido, el artículo 103 de la Carta estableció el deber del Estado de contribuir a la organización, promoción y capacitación de diversos sectores de la sociedad civil para constituir mecanismos democráticos que la representen en las distintas instancias de participación, control y vigilancia de la gestión pública. De igual modo, el artículo 270 de la Constitución Política otorgó a la ley la potestad de organizar las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar que la gestión pública se cumpla en sus diversos niveles administrativos y sus resultados.

(…) En desarrollo de estas disposiciones constitucionales, la Ley 1757 de 2015 introdujo en el ordenamiento jurídico colombiano varios instrumentos de participación ciudadana encaminados a promover estrategias de seguimiento a la gestión pública. Lo anterior se ve reflejado en la regulación introducida frente a la "Rendición de cuentas de la Rama Ejecutiva del Poder Público" (…) y el "Control Social a lo Público" (…). Estos dos instrumentos reflejan la inequívoca aspiración constitucional de que los ciudadanos participen activamente en la decisión de los asuntos que los afectan y que ejerzan el derecho a controlar el poder político (…).

(…) La rendición de cuentas, caracterizada como una expresión de control social en el artículo 48 de la Ley 1757 de 2015, ha sido entendida por la jurisprudencia de esta Corte "como una manifestación de la democracia participativa" (…) que desarrolla varias disposiciones constitucionales como lo son el artículo 40, 103 y 270 Superiores. Asimismo, se trata de un mecanismo que "permite asegurar que los recursos humanos y económicos destinados a los diferentes órganos o entidades del Estado sean empleados para la consecución de los fines del Estado, de forma compatible con los principios que gobiernan la actividad administrativa según lo establece el artículo 209 de la Constitución" (…).

Por medio de esta figura, que tiene como finalidad la búsqueda de la transparencia de la gestión pública, se busca que las entidades de la administración pública del nivel nacional y territorial, así como los servidores públicos, informen, expliquen y den a conocer los resultados de su gestión a los ciudadanos, a la sociedad civil, a otras entidades públicas y a los organismos de control. (…)

Por otro lado, la misma Ley 1757 de 2015 introdujo la noción de "control social a lo público", la cual fue definida como "el derecho y el deber de los ciudadanos a participar de manera individual o a través de sus organizaciones, redes sociales e instituciones, en la vigilancia de la gestión pública y sus resultados" (…). Para esta Corte, se trata de un mecanismo que tiene como finalidad "incentivar, promover y garantizar la actuación de la ciudadanía en el seguimiento de las actividades de las entidades y funcionarios a cuyo cargo se encuentra el cumplimiento de funciones públicas o de administración de recursos públicos" (…).

570. En esa medida, el control social a lo público se erige como una figura a través de la

cual el legislador estatutario pretende institucionalizar una forma de control que complementa los mecanismos de democracia directa y aquellas manifestaciones ciudadanas que se expresan sin la existencia de una ordenación precisa al respecto. Por ello, se trata de una herramienta que busca optimizar el derecho de los ciudadanos a controlar el poder político, que se sigue de lo establecido en los artículos 40, 103 y 270 de la Constitución (…)" (Negrillas no hacen parte del texto original).

1. Conforme a lo expuesto, puede concluirse que las reglas de decisión acogidas en las sentencias C-150 de 2015 y C-018 de 2018 indican que la regulación sistemática del régimen de rendición de cuentas constituye una materia sometida a reserva de ley estatutaria. Es importante precisar que si bien la segunda de tales providencias señaló que la rendición de cuentas relativa a los planes de desarrollo debía ser desarrollada por una ley orgánica -según lo establecido en el artículo 342 de la Constitución10F11- también afirmó -en lo que resulta relevante en esta oportunidad- que se trataba de un mecanismo de participación ciudadana11F12.

i. Las sentencias C-180 de 1994, C-1338 de 2000, C-580 de 2001, C-292 de 2003 y C-484 de 2017 confirman la regla el carácter estatutario del proyecto de ley

1. La Corte encuentra, en adición a lo expuesto, que existen al menos cinco decisiones relevantes que al examinar la regulación de las veedurías ciudadanas como instrumento de control social de la gestión pública afirmaron su carácter estatutario.

1. La sentencia C-180 de 1994 controló el proyecto de ley que luego sería sancionado como Ley 134 de 1994. En el capítulo I -De la democratización, del control y de la fiscalización de la administración pública- integrado al título XI -De la participación democrática de las organizaciones civiles- se regulaba el derecho de los particulares y de las organizaciones civiles para participar en la gestión administrativa.

1. El artículo 99 establecía que "[l]a participación en la gestión administrativa se ejercerá por los particulares y por las organizaciones civiles en los términos de la Constitución, y de aquellos que se señalen mediante ley ordinaria que desarrolle el inciso final del artículo 103 de la Constitución Política". A su vez el artículo 100 preveía, al referirse a las veedurías, que "[l]a vigilancia podrá ejercerse en aquellos ámbitos, aspectos y niveles en los que en forma total o mayoritaria se empleen los recursos públicos, de acuerdo con la Constitución y la ley ordinaria que reglamente el artículo 270 de la Constitución Política" (negrillas no son del texto).

1. La Corte señaló que era inconstitucional “la degradación del rango de la ley que debe ocuparse de desarrollar el inciso final del artículo 103 y el artículo 270 de la Constitución, el que de acuerdo a los preceptos que se estudian, se equipara al de la ley ordinaria”. Sostuvo que “[t]al definición comporta franco desconocimiento de las normas constitucionales mencionadas, a cuyo amparo, el Constituyente inequívocamente quiso vigorizar el significado y alcance del principio democrático y, en consonancia, promover la expansión de las prácticas de participación ciudadana a los procesos de toma de decisiones que tienen lugar en campos de tanta trascendencia para la definición del destino colectivo, como el mismo electoral”. Advirtió que “no puede la Corte aceptar la diferenciación caprichosa entre los mecanismos de participación política y los llamados a operar en esferas diferentes de la electoral, pero igualmente decisivas en la definición de los asuntos colectivos, como son las que corresponden a los órdenes social, económico, cultural y administrativo”12F13.

1. En la sentencia C-1338 de 2000 la Corte analizó una demanda formulada en contra de la Ley 563 de 2000 “por la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas”. En esa oportunidad, luego de citar el contenido del literal d) del artículo 152 de la Constitución, destacó que “[l]as veedurías ciudadanas, como se ha señalado, son formas, y muy importantes, de esta clase de participación”. Y, al delimitar el alcance de la reserva de ley estatutaria en materia de mecanismos de participación ciudadana, indicó que “a semejanza de lo que ocurre con los derechos fundamentales, aquellas disposiciones que comprometen el núcleo esencial del derecho de participación ciudadana deben ser adoptadas mediante leyes tramitadas como estatutarias”. Por eso afirmó que las normas “que tengan el significado de introducir límites, restricciones, excepciones, prohibiciones o condicionamientos al ejercicio del derecho de participación ciudadana, ameritan ser tramitadas como estatutarias”. Concluyó que “no sólo la normatividad que regula esencialmente (en su núcleo esencial), un tema de los que enumera el artículo 152 de la Constitución amerita trámite estatutario, sino también aquella que lo regula de manera estructural, integral o completa”. Fundada en tal razón declaró inconstitucional la ley demandada.

1. En la sentencia C-580 de 2001 esta corporación analizó las objeciones gubernamentales formuladas en contra de un proyecto de ley relativo a los organismos de acción comunal. Luego de reiterar varias consideraciones de la sentencia C-1338 de 2000, concluyó que algunas de sus disposiciones desconocían la reserva de ley estatutaria. Sobre el particular indicó “que las expresiones (…) “ejercer, conforme a lo establecido en la Constitución y la Ley, una veeduría ciudadana frente a la gestión pública y privada, en los asuntos de su competencia” (literal k) (…) son indiscutiblemente asuntos del resorte de ley estatutaria, tal como lo ordenan los artículos 103, 152, 270 y 340 Superiores, y por ello, serán declaradas inconstitucionales”. Sostuvo además que existían disposiciones “que se refieren a funciones de las asociaciones comunales en instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión de las autoridades públicas que, por tal motivo, resultan contrarias a la Carta Política, por cuanto comprometen el núcleo esencial del derecho de participación de las organizaciones comunales en los términos del canon 103 de la Carta Política (…)”.

1. La sentencia C-292 de 2003 -al juzgar el proyecto de ley estatutaria por medio del cual se regulaban las veedurías ciudadanas- destacó que su regulación se sujetaba a la reserva de ley estatutaria. Reiteró los precedentes que se derivaban de las sentencias C-180 de 1994 y C-1338 de 2000 y concluyó "que la regulación sistemática de las veedurías ciudadanas requería una ley estatutaria pues, la reglamentación de los mecanismos constitucionales de participación ciudadana, y entre ellos las veedurías, tiene reserva de ley estatutaria". Indicó entonces "que el proyecto de ley estatutaria bajo revisión, al regular sistemáticamente las veedurías ciudadanas, lejos de vulnerar la Constitución, no sólo desarrolla los principios de soberanía popular y democracia participativa sino que, además, es una concreción de los mandatos contenidos en los artículos 103 y 270 de la Carta".

1. La sentencia C-484 de 2017 analizó un proyecto de ley estatutaria que modificaba la Ley 1622 en materia de participación ciudadana de la juventud. En esa oportunidad la Sala definió las disposiciones que se encontraban sometidas a la reserva de ley estatutaria. Entre ellas se encontraban dos disposiciones referentes a la veeduría y al control social de la gestión pública. El artículo 3 -que reformó el artículo 34 de la Ley 1622- dispuso que entre las funciones de los Consejos de Juventud se encuentra la de "[e]jercer la veeduría y control social de los planes de desarrollo, políticas públicas de juventud, y a la ejecución de las agendas territoriales de las juventudes, así como a los programas y proyectos desarrollados para los jóvenes por parte de las entidades públicas del orden territorial y nacional". A su vez, el artículo 17 -que reformó el artículo 62 de la misma ley- prescribe que entre las funciones de las plataformas de las juventudes está la de "[e]jercer veeduría y control social a los planes de desarrollo, políticas públicas de juventud, y a la ejecución de las agendas territoriales de las juventudes, así como a los programas y proyectos desarrollados para los jóvenes por parte de las entidades, públicas del orden territorial y nacional".

1. Este grupo de decisiones confirman entonces el carácter estatutario del proyecto de ley que en esta oportunidad se revisa. En efecto, si la regulación sistemática del control a la gestión pública por parte de las veedurías ciudadanas se somete a la reserva de ley estatutaria, puede afirmarse que el establecimiento de un régimen de rendición de cuentas de los funcionarios electos también lo está, dado constituye la contrapartida imprescindible para que ese control sea posible.

1. Para la Corte no existe ninguna duda acerca de la naturaleza estatutaria del proyecto. Teniendo en cuenta el modelo de democracia participativa que se desprende de la Constitución, no suscita dificultades afirmar que su éxito depende, en buena medida, de la posibilidad real de que los ciudadanos conozcan y cuestionen aquello que los funcionarios electos realizan en ejercicio de sus competencias. Un escrutinio sustancial periódico y profundo es fundamental. Se trata de una materia tan importante y significativa para la realización del modelo de Estado, que su regulación debe someterse a un trámite que asegure un alto grado de consenso y estabilidad.

1. Debe la Sala Plena detenerse en una cuestión particular relacionada con los artículos 8, 9 y 15 del proyecto de ley. El primero de ello adiciona el literal j) al artículo 9 de la Ley 1828 de 2017 indicando que quedará así: “No presentar el informe de rendición de cuentas de los congresistas”. El segundo adiciona un parágrafo tercero al artículo 11 de la referida ley prescribiendo lo siguiente: “Constituye falta grave el incumplimiento de la conducta prevista en el literal j) del artículo 9°. El parágrafo del artículo 15 dispone: “Deróguese el literal j) del artículo 8° de la Ley 1828 de 2017”.

1. En la sentencia C-482 de 2008 la Corte indicó que el régimen ético y disciplinario de los congresistas está comprendido por la reserva de ley orgánica según los artículos 151 y 185 de la Constitución. Sostuvo que “una interpretación armónica de la Constitución impone la conclusión de que cuando el artículo 151 se refiere a la actividad legislativa y remite para ello a los reglamentos del Congreso y de cada una de sus cámaras, emplea la expresión “legislativa” desde una perspectiva orgánica, de tal manera que comprende no sólo el ejercicio de la función de hacer las leyes sino también el conjunto de las demás funciones que la Constitución atribuye a la Rama Legislativa del poder público”. Precisó “que toda regulación de carácter disciplinario aplicable de manera específica a los congresistas está sujeta a una reserva de ley orgánica”. Además, señaló que “el contenido de la reserva es de naturaleza formal, porque se refiere al “reglamento del Congreso”, reglamento que, a su vez, tiene como objeto regular el ejercicio de la actividad legislativa” de modo que “toda norma cuyo objeto sea regular el funcionamiento del Congreso, debe estar incorporada al reglamento, independientemente de que el mismo se desarrolle en uno o en varios cuerpos normativos, y está sujeta a la reserva de ley orgánica”.

1. Durante el trámite de aprobación de la Ley 1828 de 2017 se destacó que a tal regulación debía imprimirse el trámite propio de la ley orgánica. Ello se evidencia, por ejemplo, en la presentación del proyecto de ley y de su exposición de motivos13F14 y en la ponencia presentada para primer debate en el Senado de la República14F15. En esa misma dirección se encuentra la ponencia para segundo debate de la Cámara de Representantes15F16.

1. Las reformas que introduce el proyecto de ley corresponden de manera específica al régimen disciplinario de los congresistas. El artículo 9º de la Ley 1828 de 2017, bajo el título de conductas sancionables, es adicionado con un nuevo comportamiento relativo a la no presentación del informe de rendición de cuentas. A su vez, la modificación del artículo 11 tiene por objeto establecer que la nueva conducta será calificada como conducta grave. Finalmente, la derogación del literal j) del artículo 8 implica la eliminación del deber de rendición de cuentas establecido en esa disposición y que, en consecuencia, quedaría regulado íntegramente por el proyecto de ley bajo examen.

1. De lo expuesto se desprende entonces que las tres disposiciones corresponden a materias comprendidas por la reserva de ley orgánica. Siendo ello así, corresponde definir si ello afecta su constitucionalidad. Y la respuesta es negativa. La Corte señaló recientemente (C-018 de 2018) que "una misma ley puede tener naturaleza mixta, en el sentido de que la Constitución establezca procedimientos distintos de aprobación a distintos contenidos que aparecen allí establecidos, sin que ello implique que tenga que ser tramitado a través de proyectos de ley separados". De esta manera "es posible que pueda tramitarse en un solo proyecto, caso en el cual deberá elegirse el procedimiento legislativo más gravoso que resulte aplicable según las disposiciones constitucionales". Por ello "si un mismo proyecto de ley regula asuntos propios de una ley estatutaria y otros de una ley orgánica, para que este sea constitucional es necesario que siga el procedimiento propio de las leyes estatutarias". En tal dirección "en aquellas ocasiones en que el legislador estatutario pretenda establecer una regulación integral, estructural y completa sobre alguna de las materias referidas en el artículo 152 de la Constitución, nada se opone a que "pueda confluir en un proyecto de ley estatutaria otras regulaciones como las ordinarias y orgánicas, siempre y cuando mantengan una conexión material razonable, [debiendo el pronunciamiento de la Corte] abarcar [no sólo las normas estatutarias, sino también] las disposiciones de naturaleza ordinaria y orgánica" (…)".

1. Con fundamento en lo expuesto, la Corte concluye que los artículos 8 y 9 así como el parágrafo del artículo 15 tienen naturaleza orgánica y, atendiendo el precedente vigente, podían ser incluidos en el proyecto de ley bajo examen al encontrarse estrechamente vinculados con la materia y objetivos de la regulación estatutaria principal.

SEGUNDA SECCIÓN: el trámite de aprobación del proyecto de ley

Publicación del proyecto de ley

1. El proyecto de ley se publicó en la Gaceta del Congreso 740 de 2018 (Págs. 19 a 27). Fue presentado (i) por el Presidente de la República; (ii) por los Senadores Ernesto Macías Tovar, John Milton Rodríguez, Eduardo Emilio Pacheco Cuello y Maritza Martínez; y (iii) por los Representantes a la Cámara Luvi Katherine Miranda Peña, Mauricio Andrés Toro Orjuela, Edwing Fabián Díaz Plata y César Augusto Ortiz Zorro. Según indicó el Secretario del Senado "[l]a materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales"16F17.

Mensaje de Urgencia

1. El día 7 de noviembre de 2018 el Presidente de la República y la Ministra del Interior formularon mensaje de urgencia para el trámite del proyecto de ley. Por ello el primer debate tuvo lugar en las comisiones primeras de la Cámara y el Senado17F18.

A. Trámite en las comisiones primeras conjuntas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República

a. Ponencias para primer debate

1. La ponencia para primer debate suscrita por el Senador Santiago Valencia González fue publicada el 13 de noviembre de 2018 en la Gaceta del Congreso No. 967 de 2018 (Págs. 4 a 8). A su vez, la ponencia para ese mismo debate suscrita por el Representante a la Cámara Erwin Arias Betancur fue publicada el 19 de noviembre de 2018 en la Gaceta No. 997 de 2018 (págs. 1 a 7).

a. Anuncio para la discusión y votación en primer debate de las comisiones conjuntas.

1. El anuncio del proyecto de ley consta en el Acta Conjunta No. 10 del 28 de mayo de 2019 correspondiente a la reunión de las Comisiones Primeras del Senado y la Cámara, publicada en la Gaceta 513 de 2019 (Pág. 37). Según el acta referida, el anuncio se hizo por parte del secretario, previa solicitud de la Presidencia, indicando:

"Atendiendo instrucciones de la Presidencia por Secretaría se da lectura a los proyectos que por su disposición se someterán a discusión y votación en la próxima sesión conjunta de la Comisiones Primeras del Honorable Senado de la República y de la Honorable Cámara de Representante. • Proyecto de ley número 146 de 2018 Senado, 255 de 2018 Cámara, por medio de la cual se establecen mecanismos de rendición de cuentas y transparencia de la gestión de los Congresistas, Concejales, Diputados e integrante de Juntas Administradoras Locales y otras disposiciones relacionadas. (…)"18F19 (Negrillas no hacen parte del texto original).

a. Discusión y votación en primer debate de comisiones conjuntas

1. En la sesión de las comisiones conjuntas fue aprobado el proyecto, tal y como consta en el Acta No. 11 de junio 4 de 2019 publicada en la Gaceta 557 de 2019 (Págs. 5 a 47). A continuación, se sintetizan los principales hechos que de allí se desprenden.

* Decisión de iniciar el trámite como ley estatutaria

1. Luego de constatar la existencia de quorum decisorio y aprobado el orden del día, se preguntó a los integrantes de las comisiones primeras del Senado y Cámara, si se encontraban de acuerdo en que “a este Proyecto de ley se le dé trámite de Ley Estatutaria”19F20. Seguidamente se indicó que los “[m]iembros de la Comisión Primera de Senado contestaron afirmativamente por unanimidad”20F21 y lo propio ocurrió con los integrantes de la Comisión Primera de Cámara.

* Decisión sobre la proposición con la que termina la ponencia

1. Teniendo en cuenta que habían sido presentados dos informes, la presidencia señala que “acogiéndose el artículo 171 de la Ley 5ª de 1992 (…) el informe radicado en el primer orden será base; cerrada la discusión de la proposición positiva con que termina el informe de ponencia leído y abre la votación”21F22.

1. El resultado de la votación en la Comisión del Senado fue el siguiente:

Comisión Primera del Senado

Objeto de la votación

Proposición positiva con la que termina el informe de ponencia

Número de participantes en la votación

15

Sentido de la votación de los congresistas

Si: 1522F23

No: 023F24

Resultado

Aprobada

Luego de ello “[l]a Presidencia cierra la votación y por Secretaría se informa el resultado: Total Votos: 15 Por el SÍ: 15 por el NO: 00”24F25. Se indica que “ha sido aprobada la proposición positiva con que termina el informe de ponencia, en la Comisión Primera del Honorable Senado”25F26.

1. A continuación, se procede a la votación en la Comisión de la Cámara de Representantes.

Comisión Primera de la Cámara de Representantes

Objeto de la votación

Proposición positiva con la que termina el informe de ponencia

Número de participantes en la votación

28

Sentido de la votación de los congresistas

Si: 2826F27

No: 0027F28

Aprobada

Allí se señala que “[l]a Presidencia cierra la votación y por Secretaría se informa el resultado: Total Votos: 28 Por el SÍ: 28 por el NO: 00”. De acuerdo con ello refiere que “ha sido aprobada la proposición positiva con que termina el informe de ponencia, en la Comisión Primera del Honorable Cámara”28F29.

* Decisiones sobre los artículos del proyecto de ley

1. El proceso de discusión y votación de los artículos del proyecto de ley estuvo compuesto por varios segmentos, establecidos según el grado de discusión que suscitaban y las proposiciones acogidas o no acogidas por los ponentes.

Debate y votación de los artículos 129F30, 230F31, 331F32, 932F33 y 1233F34

1. Inicialmente se sometió a consideración la aprobación de estos artículos, tal y como se encontraban en el texto del proyecto original.

1. En la Comisión Primera del Senado los resultados de la votación fueron los siguientes:

Comisión Primera del Senado

Objeto de la votación

Artículos 1, 2, 3, 9 y 12 según el proyecto original

Número de participantes en la votación

14

Sentido de la votación de los congresistas

Si: 1434F35

No: 035F36

Aprobada

Luego de ocurrida la votación se indica: “En consecuencia, han sido aprobados los artículos 1°, 2°, 3°, 9° y 12 en el texto del Proyecto original, en la Comisión Primera del Honorable Senado”36F37.

1. En la Comisión Primera de la Cámara de Representantes los resultados de la votación se sintetizan a continuación:

Comisión Primera de la Cámara de Representantes

Objeto de la votación

Artículos 1, 2, 3, 9 y 12 según el proyecto original

Número de participantes en la votación

30

Sentido de la votación de los congresistas

Si:3037F38

No:038F39

Resultado

Aprobada

Luego de la votación se señala: “En consecuencia, han sido aprobados los artículos 1°, 2°, 3°, 9° y 12 en el texto del Proyecto original, en la Comisión Primera del Honorable Cámara”39F40.

Debate y votación de los artículos 4, 6, 7, 10, 11, 13 y 15

“(…) el artículo 4° con la modificación de la proposición número 23 formulada por los honorables Congresistas Santiago Valencia, Erwin Arias Betancour, doctora Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda – Ministra del Interior; el artículo 6º con la modificación de la proposición número 24, formulada por los honorables Congresistas Santiago Valencia, Erwin Arias

Betancour, doctora Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda – Ministra del Interior; el artículo 7º con la modificación de la proposición número 25 formulada por los honorables Congresistas Santiago Valencia, Erwin Arias Betancour, doctora Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda – Ministra del Interior y La proposición número 26 formulada por el honorable Representante Juan Carlos Lozada Vargas; el artículo 10 con la modificación de la proposición número 27 formulada por los honorables Congresistas Santiago Valencia, Erwin Arias Betancour, doctora Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda – Ministra del Interior y la Proposición número 28 formulada por el honorable Representante Juan Carlos Lozada Vargas; el artículo 11 con la modificación de la proposición número 29 formulada por los honorables Congresistas Santiago Valencia, Erwin Arias Betancour, doctora Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda – Ministra del Interior y La Proposición número 30 formulada por el honorable Representante Juan Carlos Lozada Vargas; el artículo 13 con la modificación de la proposición número 31 formulada por los honorable Congresistas Santiago Valencia, Erwin Arias Betancour, doctora Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda – Ministra del Interior; y la Proposición número 32 formulada por el honorable Representante Juan Carlos Lozada Vargas (…)”42F43.

A su vez se indica que se somete a consideración “el artículo 15 en el texto del Proyecto original”43F44. A continuación, se describen las proposiciones comparándolas con el texto de la ponencia.

1. Una proposición -la número 23- se formuló respecto del artículo 4. Incluía una modificación en la redacción del texto relativa al término para la presentación del informe de rendición de cuentas. Igualmente, se propuso hacer pública la copia del informe de cada congresista.

Texto del artículo 4º según la ponencia44F45

Proposición No. 2345F46

Artículo 4°. Informe de Gestión del Congresista.

Cada congresista debe remitir a la Secretaría General de la Cámara a la que pertenezca un (1) informe de gestión a la ciudadanía anual que comprenda las actividades realizadas durante el año. Este informe deberá ser presentado a más tardar cuarenta y cinco (45) días después de terminar cada legislatura.

La Dirección Administrativa y la Mesa Directiva del Congreso, deberán mediante el uso de herramientas tecnológicas de información y comunicación, hacer público y al acceso de la ciudadanía, un sistema donde conste la siguiente información por congresista: pertenencia a comisiones constitucionales, legales, accidentales y especiales; asistencia a sesiones y justificaciones por inasistencia; impedimentos y recusaciones; votaciones; proposiciones; proyectos radicados; ponencias presentadas; citaciones a debates y permisos.

Los respectivos secretarios de las diferentes comisiones del Congreso y los secretarios generales de cada Cámara, deberán mantener actualizada la información del sistema de información precitado.

Artículo 4. Informe de Gestión del Congresista.

Cada congresista debe remitir a la Secretaría General de la Cámara a la que pertenezca, un (1) informe de gestión anual que comprenda las actividades realizadas durante el periodo legislativo. Este informe deberá ser presentado a más tardar treinta (30) días antes del último día hábil de cada legislatura o segundo periodo ordinario.

La Dirección Administrativa y la Mesa Directiva del Congreso, deberán mediante el uso de herramientas tecnológicas de la información y comunicación, hacer público dando acceso de la ciudadanía, un sistema donde conste la siguiente información por congresista: pertenencia a comisiones constitucionales, legales, accidentales y especiales; asistencia a sesiones y justificaciones por inasistencia; impedimentos y recusaciones; votaciones; proposiciones; proyectos radicados; ponencias presentadas; citaciones a debates y permisos, además de la copia de los informes de gestión presentados por cada uno de los congresistas.

Los respectivos secretarios de las diferentes comisiones del Congreso y los secretarios generales de cada Cámara, deberán mantener actualizada la información del sistema de información precitado.

1. Una proposición fue formulada respecto del artículo 6 -la número 24-. Consistió también en precisar el término para la presentación del informe de gestión por parte de los congresistas.

Texto del artículo 6º según la ponencia46F47

Proposición No. 2447F48

Artículo 6. Publicidad del Informe de Gestión del Congresista. El Informe de Gestión de los congresistas deberá ser enviado al Secretario General de la Cámara correspondiente, quien lo publicará a través de las tecnologías de la información y comunicación en el sistema de información del que trata el inciso 2 del artículo 4 de la presente ley.

Artículo 6. Publicidad del Informe de Gestión del Congresista. El informe de Gestión de los congresistas deberá ser enviado al Secretario General de la Cámara correspondiente a más tardar treinta (30) días antes del último día hábil de cada legislatura, quien lo publicará a través de las tecnologías de la información y comunicación del que trata el inciso 2 del artículo 4 de la presente ley.

1. Respecto del artículo 7 fueron formuladas dos proposiciones. La primera -número 25-

consistía en modificar el término para realizar las audiencias públicas de rendición de cuentas y la adición de un parágrafo relativo al modo en que podrían llevarse a efecto.

Texto del artículo 7º según la ponencia48F49

Proposición No. 2549F50

Artículo 7°. Convocatoria de audiencia pública. Las audiencias públicas, son un mecanismo de rendición de cuentas, así mismo son un acto público convocado y organizado por cada congresista para evaluar la gestión realizada y sus resultados con la intervención de ciudadanos y organizaciones sociales de la circunscripción que representa. En dichas audiencias se dará a conocer el informe de gestión radicado previamente por cada congresista.

La audiencia deberá ser desarrollada a más tardar cuarenta y cinco (45) días calendario siguientes a la fecha de publicación de los informes de gestión de cada congresista, y podrá ser realizada en cualquier lugar dentro de la circunscripción por la que fue electo, será facultativo de los congresistas realizar las audiencias con otros congresistas del partido.

Artículo 7°. Convocatoria de audiencia pública. Las audiencias públicas, son un mecanismo de rendición de cuentas, así mismo son un acto público convocado y organizado por cada congresista para evaluar la gestión realizada y sus resultados, en los cuales podrán participar ciudadanos y organizaciones sociales. En dichas audiencias se dará a conocer el informe de gestión radicado previamente por cada congresista.

Las audiencias deberán ser desarrolladas dentro de los siguientes treinta (30) días calendario a la fecha de publicación de los Informes de gestión de cada congresista.

Parágrafo. Estas audiencias se podrán realizar a través de la página web de la respectiva corporación o de los mecanismos de tecnologías de la información que cada congresista posea. Será obligación de cada congresista en caso de no utilizar el espacio dispuesto por la corporación, mantener a disposición de la ciudadanía la audiencia pública por el término de un año a partir de su realización.

La segunda proposición -número 26- sugería también modificar el término para la realización de la audiencia pública y la modificación del segundo párrafo del referido artículo.

Texto del artículo 7º según la ponencia

Proposición No. 2650F51

Artículo 7°. Convocatoria de audiencia pública. Las audiencias públicas, son un mecanismo

de rendición de cuentas, así mismo son un acto público convocado y organizado por cada congresista para evaluar la gestión realizada y sus resultados con la intervención de ciudadanos y organizaciones sociales de la circunscripción que representa. En dichas audiencias se dará a conocer el informe de gestión radicado previamente por cada congresista.

La audiencia deberá ser desarrollada a más tardar cuarenta y cinco (45) días calendario siguientes a la fecha de publicación de los informes de gestión de cada congresista, y podrá ser realizada en cualquier lugar dentro de la circunscripción por la que fue electo, será facultativo de los congresistas realizar las audiencias con otros congresistas del partido.

Artículo 7°. Convocatoria de audiencia pública de rendición de cuentas. Las audiencias públicas son un mecanismo de rendición de cuentas. Cada congresista así mismo son un acto público convocarádo y organizarádo por cada congresista dentro de la circunscripción por la que fue electo, a más tardar cuarenta y cinco (45) días calendario siguientes a la fecha de publicación de los informes de gestión, una audiencia pública para evaluar la gestión realizada y sus resultados con la intervención de ciudadanos y organizaciones sociales de la circunscripción que representa. En dichas audiencias se dará a conocer el informe de gestión. radicado previamente por cada congresista.

La audiencia deberá ser desarrollada a más tardar cuarenta y cinco (45) días calendario siguientes a la fecha de publicación de los Informes de gestión de cada congresista, y podrá ser realizada en cualquier lugar dentro de la circunscripción por la que fue electo. Será facultativo de los congresistas realizar las audiencias con otros congresistas del partido.

1. Frente al artículo 10 también se formularon dos proposiciones. La primera -número 27- además de incluir algunos ajustes en la redacción, establecía que la rendición de cuentas se realizaría por las corporaciones y sus integrantes, disponiendo además la posibilidad de participación de la ciudadanía.

Texto del artículo 10º según la ponencia51F52

Proposición No. 2752F53

Artículo 10. Rendición de Cuentas de Concejales, Diputados e Integrantes de las Juntas Administradoras Locales. La obligación de rendir cuentas de los Concejales, Diputados e

Integrantes de las Juntas Administradoras Locales, se cumplirá mediante la presentación de informes públicos de gestión y la realización de audiencias públicas con la ciudadanía de manera anual.

Los presidentes y secretarios de los Concejos, las Asambleas y las Juntas Administradoras Locales, en uso de tecnología de información y comunicación a su disposición, reharán un sistema de información por corporado público que contendrá una relación de las proposiciones presentadas, negadas, aprobadas y pendientes; un inventario de los debates adelantados y de los proyectos presentados, negados, aprobados y pendientes de cada uno de ellos.

Los secretarios de de cada una de estas corporaciones públicas, deberán actualizar esta información por corporado, y publicarla mediante las tecnologías de la información y comunicación con la que cuenten.

Artículo 10. Rendición de Cuentas de Concejales, Diputados e Integrantes de las Juntas Administradoras Locales. La obligación de rendir cuentas de los Concejales, Diputados e Integrantes de las Juntas Administradoras Locales, se cumplirá mediante la presentación de informes públicos de gestión y la realización de audiencias públicas por parte de los corporados y por parte de cada corporación, en las cuales podrán participar ciudadanos y organizaciones sociales.

Los presidentes y secretarios de los Concejos, las Asambleas y las Juntas Administradoras Locales, en uso de tecnología de información y comunicación a su disposición, crearán un sistema de información por corporado público que contendrá una relación de las proposiciones presentadas, negadas, aprobadas y pendientes; un inventario de los debates adelantados y de los proyectos presentados, negados, aprobados y pendientes de cada uno de ellos.

Los secretarios de cada una de estas corporaciones públicas, deberán actualizar esta información por corporado, y publicarla mediante las tecnologías de la información y comunicación con la que cuenten.

Texto del artículo 10º según la ponencia53F54

Proposición No. 2854F55

Artículo 10. Rendición de Cuentas de Concejales, Diputados e Integrantes de las Juntas Administradoras Locales. La obligación de rendir cuentas de los Concejales, Diputados e Integrantes de las Juntas Administradoras Locales, se cumplirá mediante la presentación de informes públicos de gestión y la realización de audiencias públicas con la ciudadanía de manera anual.

Los presidentes y secretarios de los Concejos, las Asambleas y las Juntas Administradoras Locales, en uso de tecnología de información y comunicación a su disposición, reharán un sistema de información por corporado público que contendrá una relación de las proposiciones presentadas, negadas, aprobadas y pendientes; un inventario de los debates adelantados y de los proyectos presentados, negados, aprobados y pendientes de cada uno de ellos.

Los secretarios de cada una de estas corporaciones públicas, deberán actualizar esta información por corporado, y publicarla mediante las tecnologías de la información y comunicación con la que cuenten.

Artículo 10. Rendición de Cuentas de Concejales, Diputados e Integrantes de las Juntas Administradoras Locales. La obligación de rendir cuentas de los Concejales, Diputados e Integrantes de las Juntas Administradoras Locales, se cumplirá mediante la presentación de informes públicos de gestión y la realización de audiencias públicas con la ciudadanía de manera anual.

Los presidentes y secretarios de los Concejos, las Asambleas y las Juntas Administradoras Locales, en uso de tecnología de información y comunicación a su disposición, crearán un sistema de información por corporado público que contendrá una relación de las proposiciones presentadas, negadas, aprobadas y pendientes; un inventario de los debates adelantados y de los proyectos presentados, negados, aprobados y pendientes de cada uno de ellos.

Los secretarios de de cada una de estas corporaciones públicas, deberán actualizar esta información por corporado, y publicarla mediante las tecnologías de la información y comunicación con la que cuenten.

1. Dos proposiciones fueron formuladas respecto del artículo 11. La primera -número 29- consistió en modificar el término para la presentación del informe de gestión de los concejales, diputados e integrantes de las juntas administradoras locales.

Texto del artículo 11º según la ponencia55F56

Proposición No. 2956F57

Artículo 11°. Informe de Gestión de Concejales, Diputados e Integrantes de Juntas Administradoras Locales. Cada Concejal, Diputado e Integrante de la Juntas Administradoras Locales, debe remitir al secretario de la corporación pública respectiva, un (1) informe anual que comprenda las actividades realizadas durante el año, el cual deberá ser presentado dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes, al 31 de diciembre del año respectivo.

Cada informe contendrá como mínimo y respetando el principio de paralelismo de formas, la información establecida en el artículo 5 de la presente ley, en todo lo que no resulte contrario a las funciones del corporado, y en especial, una relación de su actividad en cabildos abiertos y otros mecanismos de participación desarrollados por la corporación respectiva.

Artículo 11°. Informe de Gestión de Concejales, Diputados e Integrantes de Juntas Administradoras Locales. Cada Concejal, Diputado e Integrante de la Juntas Administradoras Locales, debe remitir al secretario de la corporación pública respectiva, un (1) informe anual que comprenda las actividades realizadas durante el año, el cual deberá ser presentado dentro de los treinta (30) días siguientes a la última sesión del periodo.

Cada informe contendrá como mínimo y respetando el principio de paralelismo de formas, la información establecida en el artículo 5 de la presente ley, en todo lo que no resulte contrario a las funciones del corporado, y en especial, una relación de su actividad en cabildos abiertos y otros mecanismos de participación desarrollados por la corporación respectiva.

La segunda proposición -número 30- consistió en indicar que el término para la presentación del informe de gestión sería contado en días calendario.

Texto del artículo 11º según la ponencia57F58

Proposición No. 3058F59

Artículo 11°. Informe de Gestión de Concejales, Diputados e Integrantes de Juntas Administradoras Locales. Cada Concejal, Diputado e Integrante de la Juntas Administradoras Locales, debe remitir al secretario de la corporación pública respectiva, un (1) informe anual que comprenda las actividades realizadas durante el año, el cual deberá ser presentado dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes, al 31 de diciembre del año respectivo.

Cada informe contendrá como mínimo y respetando el principio de paralelismo de formas, la información establecida en el artículo 5 de la presente ley, en todo lo que no resulte contrario a las funciones del corporado, y en especial, una relación de su actividad en cabildos abiertos y otros mecanismos de participación desarrollados por la corporación respectiva.

Artículo 11°. Informe de Gestión de Concejales, Diputados e Integrantes de Juntas Administradoras Locales. Cada Concejal, Diputado e Integrante de la Juntas Administradoras Locales, debe remitir al secretario de la corporación pública respectiva, un (1) informe anual que comprenda las actividades realizadas durante el año, el cual deberá ser presentado dentro de los cuarenta y cinco (45) días calendario siguientes, al 31 de diciembre del año respectivo.

Cada informe contendrá como mínimo y respetando el principio de paralelismo de formas, la información establecida en el artículo 5 de la presente ley, en todo lo que no resulte contrario a las funciones del corporado, y en especial, una relación de su actividad en cabildos abiertos y otros mecanismos de participación desarrollados por la corporación respectiva.

1. Finalmente, respecto del artículo 13 se plantearon dos proposiciones. La primera -número 31- consistió en modificar el término para el desarrollo de la audiencia pública para la rendición de cuentas y la adición de un parágrafo.

Texto del artículo 13º según la ponencia59F60

Proposición No. 3160F61

Artículo 13°. Convocatoria de audiencia pública para la rendición de cuentas de Concejales, Diputados e Integrantes de Juntas Administradoras Locales. En las audiencias públicas de rendición de cuentas se dará a conocer el informe de gestión radicado previamente por cada Concejal, Diputado e Integrante de una Junta de Administradora Local.

La audiencia deberá ser desarrollada a más tardar, cuarenta y cinco (45) días después de la publicación de los Informes de gestión de cada corporado y podrá ser realizada en cualquier lugar dentro de la circunscripción por la que fue electo.

Artículo 13°. Convocatoria audiencia pública para la rendición de cuentas de Concejales, Diputados e Integrantes de juntas Administradoras Locales. La respectiva corporación realizará una convocatoria a audiencia pública en la cual los corporados darán a conocer sus informes de gestión.

La audiencia deberá ser desarrollada a más tardar treinta (30) días después de la publicación de los Informes de gestión de los corporados.

Parágrafo. De acuerdo a las tecnologías de la información que la corporación disponga, la audiencia de rendición de cuentas se debe mantener a disposición de la ciudadanía por el término de un año a partir de su realización.

La segunda -número 32- indicaba que el término para el desarrollo de la audiencia pública de rendición de cuentas sería establecido en días calendario.

Texto del artículo 13º según la ponencia61F62

Proposición No. 3262F63

Artículo 13°. Convocatoria de audiencia pública para la rendición de cuentas de Concejales, Diputados e Integrantes de Juntas Administradoras Locales. En las audiencias públicas de rendición de cuentas se dará a conocer el informe de gestión radicado previamente por cada Concejal, Diputado e Integrante de una Junta de Administradora Local.

La audiencia deberá ser desarrollada a más tardar, cuarenta y cinco (45) días después de la publicación de los Informes de gestión de cada corporado y podrá ser realizada en cualquier lugar dentro de la circunscripción por la que fue electo.

Artículo 13°. Convocatoria de audiencia pública para la rendición de cuentas de Concejales, Diputados e Integrantes de Juntas Administradoras Locales. En las audiencias públicas de rendición de cuentas se dará a conocer el informe de gestión radicado previamente por cada Concejal, Diputado e Integrante de una Junta de Administradora Local.

La audiencia deberá ser desarrollada a más tardar, cuarenta y cinco (45) días calendario después de la publicación de los Informes de gestión de cada corporado y podrá ser realizada en cualquier lugar dentro de la circunscripción por la que fue electo.

1. Luego de sometidas a votación en la Comisión Primera del Senado los resultados fueron los siguientes:

Comisión Primera del Senado

Objeto de la votación

Artículos 4, 6, 7, 10, 11 y 13 (con proposiciones) y artículo 15 de acuerdo al proyecto original

Número de participantes en la votación

17

Sentido de la votación de los congresistas

Si: 1763F64

No: 064F65

Resultado

Aprobados

En el acta se indica: “En consecuencia, han sido aprobadas los artículos 4°, 6°, 7°, 10, 11, 13 con las modificaciones formuladas en las proposiciones números 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32 y el artículo 15 en el texto del Proyecto original, en la Comisión Primera del honorable Senado”65F66.

1. Seguidamente se sometió a votación de la Comisión Primera de la Cámara. Los resultados fueron son los siguientes:

Comisión Primera de la Cámara de Representantes

Objeto de la votación

Artículos 4, 6, 7, 10, 11 y 13 (con proposiciones) y artículo 15 de acuerdo al proyecto original

Número de participantes en la votación

29

Sentido de la votación de los congresistas

Si: 2966F678

No: 067F68

Resultado

Aprobados

En el acta se señala: “[l]a Presidencia cierra la votación y por Secretaría se informa el resultado: Total Votos: 29 Por el Sí: 29 Por el No: 00 En consecuencia, han sido aprobados los artículos 4°, 6°, 7°, 10, 11, 13 con las modificaciones formuladas en las proposiciones números 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32 y el artículo 15 en el texto del Proyecto original, en la Comisión Primera del honorable Cámara”68F69.

Debate y votación de los artículos 5, 8 y 14

* Artículo 5

1. El artículo 5º fue objeto de varias discusiones motivadas por al menos dos proposiciones.

La primera -número 33- pretendía la eliminación de los numerales 7, 8 y 9 que definían algunos de los contenidos del informe de gestión de los congresistas.

Texto del artículo 5º según el proyecto69F70

Proposición No. 3370F71

Artículo 5°. Contenido del Informe de Gestión del Congresista.

El Informe que debe realizar cada congresista contendrá las siguientes actividades legislativas y de gestión:

1. El ejercicio de funciones judiciales en comisión de acusaciones o instrucción que no estén sometidas a reserva, en caso de ejercerlas.

2. El ejercicio de las funciones administrativas y de mesa directiva, en caso de ejercerlas.

3. La convocatoria y realización de audiencias y foros públicos en el Congreso, así como reportar la participación en debates públicos externos al Congreso.

4. Los debates de control político citados, los efectivamente programados y sus conclusiones en virtud de las respuestas de las autoridades públicas sujetas a control político.

5. Los viajes internacionales realizados en calidad de congresistas, sobre los cuales deberá consignarse la agenda, invitación o motivo del viaje, fuente de financiación, duración del viaje y un informe de resultados.

6. Reconocimientos y sanciones recibidas en razón del cargo.

7. Una relación detallada de los votos emitidos para la elección de servidores públicos que incluya sentido del voto, cargo y fecha, a menos que se trata de una votación secreta, en cuyo caso se deberá informar sobre la asistencia del congresista a la votación o la razón para su inasistencia.

8. Citas y reuniones desarrolladas con funcionarios públicos o representantes de intereses particulares que tengan por objetivo la gestión de intereses públicos, la relación individualizada de los asistentes o personas presentes en la respectiva cita, el lugar y fecha de su realización y la materia tratada.

9. Una relación de las partidas e inversiones que se hayan gestionado mediante audiencias públicas de priorización de presupuestos, reuniones o proyectos. En dicho registros se deberá indicar, en particular, las actividades desarrolladas para gestionar dichas partidas.

10. Ejercicio de actividades judiciales motivadas por su cargo.

11. Enunciar cargo o función específica al interior del partido y el período durante el cual lo ejerce.

Artículo 5°. Contenido del Informe de Gestión del Congresista. El Informe que debe realizar cada congresista contendrá las siguientes actividades legislativas y de gestión:

(…)

7. Una relación detallada de los votos emitidos para la elección de servidores públicos que incluya sentido del voto, cargo y fecha, a menos que se trata de una votación secreta, en cuyo caso se deberá informar sobre la asistencia del congresista a la votación o la razón para su inasistencia.

8. Citas y reuniones desarrolladas con funcionarios públicos o representantes de intereses particulares que tengan por objetivo la gestión de intereses públicos, la relación individualizada de los asistentes o personas presentes en la respectiva cita, el lugar y fecha de su realización y la materia tratada.

9. Una relación de las partidas e inversiones que se hayan gestionado mediante audiencias públicas de priorización de presupuestos, reuniones o proyectos. En dicho registros se deberá indicar, en particular, las actividades desarrolladas para gestionar dichas partidas.

1. Sometida a votación de la Comisión Primera del Senado los resultados fueron los siguientes.

Comisión Primera del Senado

Objeto de la votación

Proposición No. 33 que elimina los numerales 7, 8 y 9 del artículo 5 del proyecto71F72

Número de participantes en la votación

18

Sentido de la votación de los congresistas

Si: 0872F73

No: 1073F74

Resultado

No se adopta decisión dado que no se configuró la mayoría exigida.

Se indica en el acta: “En consecuencia, no se ha tomado ninguna decisión a la proposición número 33 que eliminan los artículos 7°, 8° y 9° del artículo 5°, en la Comisión Primera del honorable Senado, por no obtener la mayoría requerida en el trámite de leyes estatutarias”74F75.

A continuación, la proposición fue puesta a consideración de la Cámara y la votación tuvo el siguiente resultado:

Comisión Primera de la Cámara de Representantes

Proposición No. 33 que elimina los numerales 7, 8 y 9 del artículo 5 del proyecto

Número de participantes en la votación

24

Sentido de la votación de los congresistas

Si: 1875F76

No: 676F77

Resultado

Negada toda vez que no tuvo la mayoría absoluta en la Comisión Primera de la honorable Cámara

En el acta se indica: “En consecuencia, la Secretaría de la Comisión Primera de Cámara informa que ha sido negada la proposición número 33 que eliminan los artículos 7°, 8° y 9° del artículo 5°, toda vez que no tuvo la mayoría absoluta en la Comisión Primera del honorable Cámara”77F78.

1. La segunda proposición -número 34- proponía algunos ajustes al artículo 5 del proyecto original. Teniendo en cuenta que se ha transcrito previamente el artículo propuesto en la ponencia -supra 60- y solo existe una modificación sustantiva, no se transcriben en su integridad. Se subrayan las adiciones y se indican en el cuadro de la izquierda los textos eliminados

Texto del artículo 5º según el proyecto

Proposición No. 3478F79

Artículo 5°. Contenido del Informe de Gestión del Congresista. El Informe que debe realizar cada congresista contendrá las siguientes actividades legislativas y de gestión:

1. El ejercicio de funciones judiciales en comisión de acusaciones o instrucción que no estén sometidas a reserva, en caso de ejercerlas.

(…)

9. Una relación de las partidas e inversiones que se hayan gestionado mediante audiencias públicas de priorización de presupuestos, reuniones o proyectos. En dicho registros se deberá indicar, en particular, las actividades desarrolladas para gestionar dichas partidas.

(…)

Artículo 5°. Contenido del Informe de Gestión del Congresista. El informe que debe realizar cada congresista contendrá como mínimo:

1. El ejercicio de funciones judiciales en comisión de acusación o instrucción que no están sometidas a reserva, en caso de ejercerlas.

(…)

9. Una relación de las partidas e inversiones que se hayan gestionado mediante audiencias públicas de priorización de presupuestos, reuniones o proyectos. En dicho registro se deberá indicar, en particular, las actividades desarrolladas para gestionar dichas partidas.

(…)

1. Sometida a consideración de la Comisión Primera del Senado los resultados fueron los siguientes.

Comisión Primera del Senado

Objeto de la votación

Proposición No. 34

Número de participantes en la votación

16

Sentido de la votación de los congresistas

Si: 1579F80

No: 180F81

Resultado

Aprobada

En el acta se indica: “En consecuencia, ha sido aprobado, la proposición número 34 que modifica el artículo 5°, en la Comisión Primera del honorable Senado”81F82.

A continuación, se somete a votación de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes. Los resultados fueron los siguientes:

Comisión Primera de la Cámara de Representantes

Objeto de la votación

Proposición No. 34

Número de participantes en la votación

27

Sentido de la votación de los congresistas

Si: 2682F83

No: 183F84

Resultado

Aprobada

Indica el acta: “En consecuencia, ha sido aprobada la proposición número 34 que modifica el

artículo 5°, en la Comisión Primera del honorable Cámara”84F85.

* Artículo 885F86

1. Al someterse a consideración de las comisiones el artículo 8, quienes habían formulado la proposición manifestaron su decisión de dejarla como constancia. Por ello se consideró el texto como estaba en la ponencia.

1. En la Comisión Primera del Senado los resultados fueron los siguientes.

Comisión Primera del Senado

Objeto de la votación

Artículo 8 según el proyecto original

Número de participantes en la votación

Sentido de la votación de los congresistas

Si:1786F87

No:087F88

Resultado

Aprobado

Se indica en el acta: “En consecuencia, ha sido aprobado el artículo 8° en el texto de Proyecto original, en la Comisión Primera del Honorable Senado”88F89.

Luego se sometió a votación de la Cámara. Los resultados se resumen a continuación:

Comisión Primera de la Cámara de Representantes

Objeto de la votación

Artículo 8 según el proyecto original

Número de participantes en la votación

25

Sentido de la votación de los congresistas

Si:2589F90

No:090F91

Resultado

Aprobada

En el acta se indica: “En consecuencia, ha sido aprobado el artículo 8° en el texto de Proyecto original, en la Comisión Primera del Honorable Cámara”91F92.

* Artículo 1492F93

1. Igualmente, respecto del artículo 14 se formularon varias proposiciones93F94. La primera de ellas propuso su eliminación94F95 y sometida a votación de la Comisión del Senado los resultados fueron los siguientes:

Comisión Primera del Senado

Objeto de la votación

Proposición No. 35 que elimina el artículo 14 del proyecto

Número de participantes en la votación

14

Sentido de la votación de los congresistas

Si: 0995F96

No: 0596F97

Resultado

No se adopta decisión dado que no se configuró la mayoría exigida.

En el acta se indica: “En consecuencia, no se ha tomado ninguna decisión de la proposición número 35, de eliminar el artículo 14, en la Comisión Primera del Honorable Senado, por no obtener la mayoría requerida en el trámite de leyes estatutarias”97F98.

A continuación, fue considerado por la Cámara. Los resultados fueron los siguientes:

Comisión Primera de la Cámara de Representantes

Objeto de la votación

Proposición No. 35 que elimina el artículo 14 del proyecto

Número de participantes en la votación

Sentido de la votación de los congresistas

Si: 1298F99

No: 1399F100

Negada toda vez que no tuvo la mayoría absoluta

En el acta se indica: “En consecuencia, la Secretaría de la Comisión Primera de la Honorable Cámara informa que ha sido negada la proposición número 35 de eliminar el artículo 14, toda vez que no tuvo la mayoría absoluta en la Comisión Primera del honorable Cámara”100F101.

1. La segunda -número 36- propuso introducir ajustes relativos a la elaboración del formato para la rendición de cuentas.

Texto del artículo 14 según el proyecto

Proposición No. 36101F102

Artículo 14. Dentro de los dos (2) meses siguientes a la expedición de la presente ley el Ministerio Público expedirá un formato único que contenga los parámetros del informe de gestión para todos los Corporados.

Parágrafo. Garantía de Cumplimiento. El Ministerio Público elaborará un manual de Rendición de Cuentas a la ciudadanía para los Congresistas, los Concejales, los Diputados e Integrantes de las Juntas Administradoras Locales cumpliendo con los lineamientos de la ley 1757 del 2015 y la Ley 1828 de 2017, así como de la presente ley.

Artículo 14. Dentro de los dos (2) meses siguientes a la expedición de la presente ley la Mesa Directiva del Congreso de la República con el apoyo del Departamento Administrativo de la Función Pública DAFP, expedirán un formato único que contenga los parámetros del informe de gestión para todos los corporados, cumpliendo con los lineamientos de la Ley 1757 de 2015 y la Ley 1828 de 2017, así como de la presente ley.

1. La referida proposición fue sometida a votación de la Comisión Primera del Senado y los resultados fueron los siguientes:

Comisión Primera del Senado

Objeto de la votación

Proposición No. 36 que introduce ajustes al artículo 14 del proyecto

Número de participantes en la votación

13

Sentido de la votación de los congresistas

Si: 13102F103

No: 00103F104

Resultado

Aprobada

En el acta se señala lo siguiente: “En consecuencia, ha sido aprobada la proposición número 36 que modifica el artículo 14, en la Comisión Primera del honorable Senado”104F105.

Luego fue considerado por la Cámara y el resultado se resume a continuación:

Comisión Primera de la Cámara de Representantes

Objeto de la votación

Proposición No. 36 que introduce ajustes al artículo 14 del proyecto

Número de participantes en la votación

22

Sentido de la votación de los congresistas

Si: 22105F106

No: 00106F107

Resultado

Aprobada

En el acta se indica: “En consecuencia, ha sido aprobada la proposición número 36 que modifica el artículo 14, en la Comisión Primera del honorable Cámara”107F108.

1. Concluida la votación de los artículos, fue puesto a consideración el título del proyecto identificado así: “por medio de la cual se establecen mecanismos de rendición de cuentas y transparencia de la gestión de los Congresistas, Concejales, Diputados e integrantes de Juntas Administradoras Locales y otras disposiciones relacionadas”108F109. Igualmente y

según consta en el acta, la presidencia dispuso cerrar la discusión sobre el título del proyecto y preguntó: “¿quieren los honorables Senadores y los honorables Representantes presentes que el proyecto de ley estatutaria aprobada sea ley de la república?”109F110.

1. Abierta la votación en la Comisión del Senado estos fueron los resultados:

Comisión Primera del Senado de la República

Objeto de la votación

Título del proyecto y si quieren los Senadores y los honorables Representantes presentes que el proyecto de ley estatutaria aprobada sea ley de la República.

Número de participantes en la votación

15

Sentido de la votación de los congresistas

Si: 15110F111

No: 00111F112

Resultado

Aprobada

El acta indica: “En consecuencia, ha sido aprobado el título y la pregunta en la Comisión Primera del honorable Senado”112F113.

Abierta la votación en la Comisión de la Cámara los resultados fueron los siguientes:

Comisión Primera de la Cámara de Representantes

Objeto de la votación

Título del proyecto y si quieren los Senadores y los honorables Representantes presentes que el proyecto de ley estatutaria aprobada sea ley de la República.

Número de participantes en la votación

21

Sentido de la votación de los congresistas

Si: 21113F114

No: 00114F115

Resultado

Aprobada

Indica el acta: “En consecuencia, ha sido aprobado el título y la pregunta en la Comisión Primera de la honorable Cámara”115F116.

a. Publicación del texto aprobado en comisiones conjuntas

1. El texto aprobado fue publicado en la Gaceta 557 de 2019 (Págs. 47 a 49), en la Gaceta 569 de 2019 (págs. 25 a 27) y en la Gaceta 511 de 2019 (págs. 24 a 27). Se adjunta como anexo No 2.

A. Trámite en la plenaria del Senado de la República

a. Ponencia para segundo debate

1. La ponencia para segundo debate del proyecto de ley se encuentra publicada en la Gaceta del Congreso 511 de 2019 (págs. 15 a 24). El siguiente cuadro contrasta el texto aprobado por las comisiones con el propuesto en la ponencia presentada a la plenaria del Senado.

Texto aprobado por las comisiones conjuntas (Gaceta 557 de 2019 págs. 47 a 49)116F117

Texto propuesto en la ponencia para plenaria del Senado de la República con las modificaciones destacadas por el ponente (Gaceta 511 de 2019 págs. 15 a 24)

1

Textos iguales

Textos iguales

2

Textos iguales.

Textos iguales

3

Textos iguales

Textos iguales

Informe de gestión del congresista. Cada congresista debe remitir a la Secretaría General de la Cámara a la que pertenezca, un (1) informe de gestión anual que comprenda las actividades realizadas durante el periodo legislativo. Este informe deberá ser presentado a más tardar treinta (30) días antes del último día hábil de cada legislatura o segundo periodo ordinario.

La Dirección Administrativa y la Mesa Directiva del Congreso, deberán mediante el uso de herramientas tecnológicas de la información y comunicación, hacer público, dando acceso a la ciudadanía, un sistema donde conste la siguiente información por congresista: pertenencia a comisiones constitucionales, legales, accidentales y especiales; asistencia a sesiones y justificaciones por inasistencia; impedimentos y recusaciones; votaciones; proposiciones; proyectos radicados; ponencias presentadas; citaciones a debates y permisos, además de la copia de los informes de gestión presentados por cada uno de los Congresistas.

Los respectivos secretarios de las diferentes comisiones del Congreso y los secretarios generales de cada Cámara, deberán mantener actualizada la información del sistema de información precitado.

Informe de Gestión del Congresista. Cada congresista debe remitir a la Secretaría General de la Cámara a la que pertenezca, un (1) informe de gestión anual que comprenda las actividades realizadas durante el periodo legislativo. Este informe deberá ser presentado así: En las tres primeras legislaturas se presentará el informe a más tardar dentro de los treinta (30) días siguientes al último día hábil de cada legislatura o periodo ordinario. En la cuarta legislatura el informe deberá ser presentado a más tardar treinta (30) días antes del último día hábil de la legislatura o periodo ordinario.

La Dirección Administrativa y la Mesa Directiva del Congreso deberán mediante el uso de herramientas tecnológicas de la información y comunicación hacer público, dando acceso a la ciudadanía, un sistema donde conste la siguiente información por congresista: pertenencia a comisiones constitucionales, legales, accidentales y especiales; asistencia a sesiones y justificaciones por inasistencia; impedimentos y recusaciones; votaciones; proposiciones; proyectos radicados; ponencias presentadas; citaciones a debates y permisos, además de la copia de los informes de gestión presentados por cada uno de los congresistas.

Los respectivos secretarios de las diferentes comisiones del Congreso y los secretarios generales de cada Cámara deberán mantener actualizada la información del sistema de información precitado.

5

Contenido del informe de gestión del congresista. El Informe que debe realizar cada congresista contendrá como mínimo:

1. El ejercicio de funciones judiciales en comisión de acusaciones o instrucción que no estén sometidas a reserva, en caso de ejercerlas.

2. El ejercicio de las funciones administrativas y de mesa directiva, en caso de ejercerlas.

3. La convocatoria y realización de audiencias y foros públicos en el Congreso, así como reportar la participación en debates públicos externos al Congreso.

4. Los debates de control político citados, los efectivamente programados y sus conclusiones en virtud de las respuestas de las autoridades públicas sujetas a control político.

5. Los viajes internacionales realizados en calidad de congresistas, sobre los cuales deberá consignarse la agenda, invitación o motivo del viaje, fuente de financiación, duración del viaje y un informe de resultados.

6. Reconocimientos y sanciones recibidas en razón del cargo.

7. Una relación detallada de los votos emitidos para la elección de servidores públicos que incluya sentido del voto, cargo y fecha, a menos que se trate de una votación secreta, en cuyo caso se deberá informar sobre la asistencia del congresista a la votación o la razón para su inasistencia.

8. Citas y reuniones desarrolladas con funcionarios públicos o representantes de intereses particulares que tengan por objetivo la gestión de intereses públicos, la relación individualizada de los asistentes o personas presentes en la respectiva cita, el lugar y fecha de su realización y la materia tratada.

9. Una relación de las partidas e inversiones que se hayan gestionado mediante audiencias públicas de priorización de presupuestos, reuniones o proyectos. En dicho registro se deberá indicar, en particular, las actividades desarrolladas para gestionar dichas partidas.

10. Ejercicio de actividades judiciales motivadas por su cargo.

11. Enunciar cargo o función específica al interior del partido y el período durante el cual lo ejerce.

Contenido del Informe de Gestión del Congresista. El Informe que debe realizar cada congresista contendrá como mínimo:

1. El ejercicio de funciones judiciales en comisión de acusaciones o instrucción que no estén sometidas a reserva, en caso de ejercerlas.

2. El ejercicio de las funciones administrativas y de mesa directiva, en caso de ejercerlas.

3. La convocatoria y realización de audiencias y foros públicos en el Congreso, así como reportar la participación en debates públicos externos al Congreso.

4. Los debates de control político citados, los efectivamente programados y sus conclusiones en virtud de las respuestas de las autoridades públicas sujetas a control político.

5. Los viajes internacionales realizados en calidad de congresistas, sobre los cuales deberá consignarse la agenda, invitación o motivo del viaje, fuente de financiación, duración del viaje y un informe de resultados.

6. Reconocimientos y sanciones recibidos en razón del cargo.

8. Citas y reuniones desarrolladas con funcionarios públicos o representantes de intereses particulares que tengan por objetivo la gestión de intereses públicos, la relación individualizada de los asistentes o personas presentes en la respectiva cita, el lugar y fecha de su realización y la materia tratada.

9. Una relación de las partidas e inversiones que se hayan gestionado mediante audiencias públicas de priorización de presupuestos, reuniones o proyectos. En dicho registro se deberán indicar, en particular, las actividades desarrolladas para gestionar dichas partidas.

7. Ejercicio de actividades judiciales motivadas por su cargo.

8. Enunciar cargo o función específica al interior del partido y el período durante el cual lo ejerce.

9. Los Proyectos de ley y/o actos legislativos de los cuales fue autor y ponente.

10. Proposiciones y/o constancias presentadas en Comisión y Plenaria durante el trámite legislativo. 11. Relación de trámite a las peticiones y/o solicitudes presentadas por la ciudadanía para su labor legislativa.

6

Publicidad del informe de gestión del congresista. El Informe de Gestión de los Congresistas deberá ser enviado al Secretario General de la Cámara correspondiente a más tardar treinta (30) días antes del último día hábil de cada legislatura, quien lo publicará a través de las tecnologías de la información y comunicación en el sistema de información del que trata el inciso 2° del artículo 4° de la presente ley.

Publicidad del Informe de Gestión del Congresista. El Informe de Gestión de los congresistas enviado al Secretario General de la Cámara correspondiente, deberá ser publicado por la corporación a más tardar los 30 días siguientes al recibido, mediante el uso de las tecnologías de la información y comunicación en el sistema de información del que trata el inciso 4° del artículo 4° de la presente ley.

7

Textos iguales

Textos iguales

8

Textos iguales

Textos iguales

9

Textos iguales

Textos iguales

10

Rendición de cuentas de concejales, diputados e integrantes de las Juntas Administradoras Locales. La obligación de rendir cuentas de los Concejales, Diputados e Integrantes de las Juntas Administradoras Locales, se cumplirá mediante la presentación de informes públicos de gestión y la realización de audiencias públicas por parte de los corporados, y por parte de cada Corporación, en las cuales podrán participar ciudadanos y organizaciones sociales, de manera anual.

Los presidentes y secretarios de los Concejos, las Asambleas y las Juntas Administradoras Locales, en uso de tecnología de información y comunicación a su disposición, crearán un sistema público de información por corporado que contendrá una relación de las proposiciones presentadas, negadas, aprobadas y pendientes; un inventario de los debates adelantados y de los proyectos presentados, negados, aprobados y pendientes de cada uno de ellos.

Los secretarios de cada una de estas corporaciones públicas, deberán actualizar esta información por corporado, y publicarla mediante las tecnologías de la información y comunicación con la que cuenten.

Rendición de Cuentas de Concejales, Diputados e Integrantes de las Juntas Administradoras Locales. La obligación de rendir cuentas de los Concejales, Diputados y aquellos Integrantes de las Juntas Administradoras Locales con pago de honorarios, se cumplirá mediante la presentación de informes públicos de gestión y la realización de audiencias públicas por parte de los corporados, y por parte de cada corporación, en las cuales podrán participar ciudadanos y organizaciones sociales, de manera anual.

Los presidentes y secretarios de los Concejos, las Asambleas y las Juntas Administradoras Locales con presupuesto disponible, en uso de las tecnologías de la información y comunicación a su disposición, crearán un sistema público de información por corporado que contendrá una relación de las proposiciones presentadas, negadas, aprobadas y pendientes; un inventario de los debates adelantados y de los proyectos presentados, negados, aprobados y pendientes de cada uno de ellos.

Los secretarios de cada una de estas corporaciones públicas deberán actualizar esta información por corporado y publicarla mediante las tecnologías de la información y comunicación con la que cuenten.

11

Informe de gestión de concejales, diputados e integrantes de Juntas Administradoras Locales. Cada Concejal, Diputado e Integrante de la Juntas Administradoras Locales, debe remitir al secretario de la corporación pública respectiva, un (1) informe anual que comprenda las actividades realizadas durante el año, el cual deberá ser presentado dentro de los cuarenta y cinco (45) días calendario siguientes, al 31 de diciembre del año respectivo.

Cada informe contendrá como mínimo y respetando el principio de paralelismo de formas, la información establecida en el artículo 5° de la presente ley, en todo lo que no resulte contrario a las funciones del corporado, y en especial, una relación de su actividad en cabildos abiertos y otros mecanismos de participación desarrollados por la corporación respectiva.

Informe de Gestión de Concejales, Diputados e Integrantes de Juntas Administradoras Locales. Cada Concejal, Diputado y aquellos integrantes de las Juntas Administradoras Locales con pago de honorarios, deben remitir al secretario de la corporación pública respectiva, un (1) informe anual que comprenda las actividades realizadas durante el año, el cual deberá ser presentado dentro de los cuarenta y cinco (45) días calendario siguientes al 31 de diciembre del año respectivo.

Cada informe contendrá como mínimo, y respetando el principio de paralelismo de formas, la información establecida en el artículo 5º de la presente ley en todo lo que no resulte contrario a las funciones del corporado y en especial una relación de su actividad en cabildos abiertos y otros mecanismos de participación desarrollados por la corporación respectiva.

12

Textos iguales

Textos iguales

13

La audiencia deberá ser desarrollada a más tardar, cuarenta y cinco (45) días calendario después de la publicación de los Informes de gestión de cada corporado y podrá ser realizada en cualquier lugar dentro de la circunscripción por la que fue electo.

Parágrafo. De acuerdo a las tecnologías de la información que la corporación disponga, la audiencia de rendición de cuentas se debe mantener a disposición de la ciudadanía por el término de un año a partir de su realización.

Convocatoria de audiencia pública para la rendición de cuentas de Concejales, Diputados e Integrantes de Juntas Administradoras Locales. La respectiva corporación realizará una convocatoria a audiencia pública de rendición de cuentas. En las audiencias públicas de rendición de cuentas se dará a conocer el informe de gestión radicado previamente por cada Concejal, Diputado e Integrante de una Junta Administradora Local.

La audiencia deberá ser desarrollada a más tardar, cuarenta y cinco (45) días calendario después de la publicación de los Informes de gestión de cada corporado y podrá ser realizada en cualquier lugar dentro de la circunscripción por la que fue electo.

Parágrafo. De acuerdo a las tecnologías de la información que la corporación disponga, la audiencia de rendición de cuentas se debe mantener a disposición de la ciudadanía por el término de un año a partir de su realización.

14

Textos iguales

Textos iguales

15

Textos iguales

Textos iguales

a. Anuncio para discusión y votación en plenaria

1. El anuncio para la votación del proyecto fue realizado el día 18 de junio de 2019 según

consta en el Acta No. 68, publicada en la Gaceta del Congreso 1128 de 2019 (Págs. 22 a 26). Se llevó a efecto por la secretaría, previa solicitud del Presidente:

“Por instrucciones de la Presidencia y, de conformidad con el Acto Legislativo 01 de 2003, por Secretaría se anuncian los proyectos que se discutirán y aprobarán en la próxima sesión. Los siguientes son los diferentes proyectos para ser considerados en la próxima sesión plenaria.

(…)

Proyecto de ley número 146 de 2018 Senado, 255 de 2018 Cámara, por medio de la cual se establecen mecanismos de rendición de cuentas y transparencia de la gestión de los Congresistas, Concejales, Diputados e integrantes de Juntas Administradoras Locales y otras disposiciones relacionadas.

Están leídos los diferentes proyectos señor Presidente para la próxima sesión plenaria, para ser debatidos”.

a. Discusión y votación en segundo debate

1. La discusión y votación del proyecto de ley inició en la plenaria del Senado en la sesión del día 19 de junio de 2019 según consta en el Acta No. 69 publicada en la Gaceta del Congreso No. 1129 de 2019 (Págs. 87 a 102). Continuó el día 20 de junio de 2019 según consta en el Acta No. 70 publicada en la Gaceta del Congreso 32 de 2020 (Págs. 76 a 81). Del contenido de ese documento se extraen los siguientes hechos.

La sesión del día 19 de junio de 2019

* Votación de la proposición positiva con la que termina el informe

1. Iniciada la discusión se sometió a consideración la proposición positiva con la que terminaba la ponencia. El resultado de la votación fue el siguiente:

Plenaria del Senado

Objeto de la votación

Proposición positiva con la que termina el informe

Número de participantes en la votación

61

Sentido de la votación de los congresistas

Si: 61117F118

No: 00

Resultado

Aprobada

Indica el acta: “En consecuencia, ha sido aprobada la proposición positiva con que termina el informe de ponencia del Proyecto de Ley Estatuaria número 146 de 2018 Senado, 255 de 2018 Cámara”118F119.

* Discusión y votación (i) de la omisión de lectura del articulado y (ii) de los artículos con modificaciones propuestas y aceptadas por el ponente (con excepción del artículo 5)

1. A continuación, consideró la omisión de lectura del articulado, así como el articulado en bloque con las modificaciones propuestas y que habían sido avaladas por el Senador ponente, salvo lo relativo al artículo 5119F120. Tales proposiciones correspondían a los artículos 7, 10, 11, 12 y 13. Se refieren en el anexo No. 3.

Plenaria del Senado

Objeto de la votación

Articulado en bloque con las proposiciones respecto de los artículos 7, 10, 11, 12 y 13. Con excepción del artículo 5º

Número de participantes en la votación

57

Sentido de la votación de los congresistas

Si: 56120F121

No: 1121F122

Resultado

Aprobada

Se indica en el acta: “En consecuencia, ha sido aprobada la omisión de la lectura del articulado, el articulado en bloque con las modificaciones propuestas avaladas por el honorable Senador ponente Santiago Valencia González, excepto el artículo 5° del Proyecto de Ley Estatuaria número 146 de 2018 Senado, 255 de 2018 Cámara”122F123.

* Discusión y votación sobre el artículo 5

Votación sobre el artículo 5 como venía en la ponencia

1. Luego de varias intervenciones sobre el artículo 5º fue sometido a votación el texto propuesto en la ponencia (supra 72). El resultado de ello se refleja en el cuadro siguiente:

Plenaria del Senado

Objeto de la votación

Articulado 5 conforme se encontraba en la ponencia para la plenaria del Senado

Número de participantes en la votación

54

Sentido de la votación de los congresistas

Si: 48123F124

Resultado

Inexistencia de quorum decisorio

En el acta se indica: “En consecuencia, no hay quórum decisorio en la decisión del artículo 5° como viene en la ponencia del Proyecto de Ley Estatuaria número 146 de 2018 Senado, 255 de 2018 Cámara”125F126. A continuación, se levantó la sesión.

Anuncio para la discusión y votación del día 20 de junio

1. Al día siguiente se reanudó la discusión en el Senado. Previamente, en el Acta No. 69 correspondiente a la sesión del día 19 de junio -publicada en la Gaceta del Congreso 1129 (págs. 24 a 27)- antes de iniciar el debate de ese día, se había realizado el anuncio para la siguiente sesión así:

“Por instrucciones de la Presidencia y, de conformidad con el Acto legislativo 01 de 2003, por Secretaría se anuncian los proyectos que se discutirán y aprobarán en la próxima sesión.

Sí señor Presidente. Anuncio de Proyectos de ley y de Actos legislativos para ser considerados y eventualmente votados en la sesión Plenaria del honorable Senado de la República siguiente a la del día miércoles 19 de junio de 2019

(…)

Proyecto de ley número 146 de 2018 Senado, 255 de 2018 Cámara, “por medio de la cual se establecen mecanismos de rendición de cuentas y transparencia de la gestión de los Congresistas, Concejales, Diputados e integrantes de Juntas Administradoras Locales y otras disposiciones relacionadas”.

(…)

Están realizados los anuncios en su totalidad Señor Presidente. Por Secretaría informa que se ha registrado quórum decisorio. La Presidencia pregunta a la plenaria, si aprueban el Orden del Día para la presente sesión y, cerrada su discusión, esta le imparte su aprobación. La Presidencia indica a la Secretaría continuar con el siguiente punto del Orden del Día”126F127 (Negrillas no hacen parte del texto original).

La sesión del día 20 de junio de 2019

1. Iniciada la sesión del día 20 de junio y luego de la presentación de un resumen de lo ocurrido el día anterior, continuó el trámite legislativo.

* Continuación de la discusión y votación respecto del artículo 5

1. Según el Acta de correspondiente a la sesión de ese día el senador ponente señaló que “[p]ara lograr llegar a un acuerdo, digamos, de ceder, pero lograr dejar el proyecto vivo, yo sugeriría y le pediría al Partido Verde que dejáramos la proposición como constancia para que se votara el artículo 5° como viene en la ponencia, es decir, sin el numeral 7, 8 y 9 y, además, acoger una proposición para eliminar también los numerales 5 y 10, también de lo que está allí, a ver si logramos avanzar”127F128. Luego de ello señaló que “[n]o es lo ideal, no es lo que queríamos, pero es mejor tener el proyecto de rendición de cuentas, que no tener nada allí”128F129. Conforme a lo indicado explicó que “si el partido Verde insiste en esa proposición, invitaría entonces a la plenaria a votarla negativamente para que votemos como viene en la ponencia, no votemos artículo nuevo y aprobemos entonces también la eliminación del 5 y el 10 y aprobemos así el proyecto y retirarla y retirar el artículo nuevo (…)”129F130.

Votación de la proposición sustitutiva presentada por la Bancada del Partido Verde al artículo 5º130F131

1. El Senador Luis Iván Marulanda Gómez insistió en la votación de la proposición presentada por el Partido Verde que incluía los tres numerales que la ponencia había suprimido. A continuación, se destacan las variaciones:

Proposición sustitutiva del partido verde para del artículo 5

Contenido del Informe de Gestión del Congresista. El Informe que debe realizar cada congresista contendrá como mínimo:

(…)

7. Una relación detallada de los votos que incluya sentido del voto, cargo y fecha, a menos que se trate de una votación secreta, en cuyo caso se deberá informar sobre la asistencia del congresista a la votación o la razón para su inasistencia.

8. Citas y reuniones desarrolladas con funcionarios públicos o representantes de intereses particulares que tengan por objetivo la gestión de intereses públicos, la relación individualizada de los asistentes o personas presentes en la respectiva cita, el lugar y fecha de su realización y la materia tratada.

9. Una relación de las partidas e inversiones que se hayan gestionado mediante audiencias públicas de priorización de presupuestos, reuniones o proyectos. En dicho registro se deberán indicar, en particular, las actividades desarrolladas para gestionar dichas partidas.

(…)

1. El resultado de la votación se resume en el siguiente cuadro:

Plenaria del Senado

Objeto de la votación

Proposición sustitutiva del artículo 5º presentada por el partido verde

Número de participantes en la votación

61

Sentido de la votación de los congresistas

Si: 21131F132

No: 40132F133

Resultado

Negada

Se indica en el acta: “En consecuencia, ha sido negada la proposición sustitutiva al artículo 5 presentada por la bancada del Partido Verde al Proyecto de Ley Estatutaria número 146 de 2018 Senado, 255 de 2018 Cámara”133F134.

Votación del artículo 5 como se encontraba en la ponencia, eliminando los numerales 5 y 10134F135

1. Luego se dejó a consideración la propuesta indicada por el senador ponente. Antes de la votación, según el acta, se indica "[l]a Presidencia somete a consideración de la plenaria el artículo 5° como viene en la ponencia eliminando los numerales 5 y 10 explicados por el honorable senador ponente Santiago Valencia González al Proyecto de Ley Estatutaria número 146 de 2018 Senado, 255 de 2018 Cámara"135F136. Teniendo en cuenta el texto de la ponencia y la propuesta de eliminación, el artículo sometido a consideración tendría este contenido:

Artículo 5 como estába en la ponencia con la eliminación de los numerales 5 y 10

Contenido del Informe de Gestión del Congresista. El Informe que debe realizar cada congresista contendrá como mínimo:

1. El ejercicio de funciones judiciales en comisión de acusaciones o instrucción que no estén sometidas a reserva, en caso de ejercerlas.

2. El ejercicio de las funciones administrativas y de mesa directiva, en caso de ejercerlas.

3. La convocatoria y realización de audiencias y foros públicos en el Congreso, así como reportar la participación en debates públicos externos al Congreso.

4. Los debates de control político citados, los efectivamente programados y sus conclusiones en virtud de las respuestas de las autoridades públicas sujetas a control político.

5. Los viajes internacionales realizados en calidad de congresistas, sobre los cuales deberá consignarse la agenda, invitación o motivo del viaje, fuente de financiación, duración del viaje y un informe de resultados.

6. Reconocimientos y sanciones recibidos en razón del cargo.

7. Ejercicio de actividades judiciales motivadas por su cargo.

8. Enunciar cargo o función específica al interior del partido y el período durante el cual lo ejerce.

9. Los Proyectos de ley y/o actos legislativos de los cuales fue autor y ponente.

10. Proposiciones y/o constancias presentadas en Comisión y Plenaria durante el trámite legislativo.

11. Relación de trámite a las peticiones y/o solicitudes presentadas por la ciudadanía para su labor legislativa.

Cabe indicar que el contexto en el que tuvo lugar esta votación se caracterizó -tal y como lo evidencian los videos correspondientes a dicha sesión- por un desorden significativo que

motivó, en diversas oportunidades, el llamado a un comportamiento ordenado por parte de varios senadores. Igualmente, antes de la votación se escucha en el video una voz -cuyo origen no se puede identificar- y que sin micrófono -ver video 2 horas y 26 minutos136F137- refiere que lo que debe votarse es la eliminación de los numerales 5 y 11 del referido artículo 5º.

1. El resultado de la votación teniendo en cuenta lo que consta en el acta puede sintetizarse del siguiente modo:

Plenaria del Senado

Objeto de la votación

Artículo 5 como está en la ponencia eliminando los numerales 5 y 10 explicado por el honorable Senador Ponente Santiago Valencia González

Número de participantes en la votación

68

Sentido de la votación de los congresistas

Si: 68137F138

No: 00

Resultado

Aprobado

Indica el acta: “En consecuencia, ha sido aprobado el artículo 5° como viene en la ponencia eliminando los numerales 5 y 10 explicados por el honorable senador ponente Santiago Valencia González al Proyecto de Ley Estatutaria número 146 de 2018 Senado, 255 de 2018 Cámara”138F139.

* Votación del articulado en bloque, el título y que se convierta en ley de la República el proyecto de Ley estatutaria

1. Realizadas las tres preguntas se sometió a votación. El resultado fue el siguiente:

Plenaria del Senado

Objeto de la votación

Articulado en bloque, el título y que se convierta en ley de la República el Proyecto de Ley

Estatutaria

Número de participantes en la votación

69

Sentido de la votación de los congresistas

Si: 69139F140

No: 00

Resultado

Aprobado

Indica el acta: “En consecuencia, ha sido aprobado el articulado en bloque, el título y que se convierta en ley de la República del Proyecto de Ley Estatutaria número 146 de 2018 Senado, 255 de 2018 Cámara”140F141.

a. Publicación del texto definitivo aprobado en la plenaria del Senado de la República

1. El texto definitivo aprobado en la plenaria del Senado se publicó en la Gaceta del Congreso 954 de 2019 (Págs. 14 a 16).

A. Trámite en la plenaria de la Cámara de Representantes

a. Publicación de la ponencia para segundo debate

1. La ponencia para segundo debate del proyecto de ley suscrita por el Representante Erwin Arias Betancur se encuentra publicado en la Gaceta del Congreso 569 del 18 de junio de 2019 (págs. 14 a 25). A continuación, se presenta un cuadro que contrasta el texto aprobado en las comisiones conjuntas y el texto propuesto en el cuerpo de la ponencia respecto de los artículos que tenían diferencias.

Texto aprobado por las comisiones conjuntas (Gaceta 557 de 2019 págs. 47 a 49)141F142

Texto propuesto en la ponencia para plenaria de la Cámara de Representantes con las modificaciones destacadas por el ponente (Gaceta 569 de 2019 págs. 16 a 22)

Informe de gestión del congresista. Cada congresista debe remitir a la Secretaría General de la Cámara a la que pertenezca, un (1) informe de gestión anual que comprenda las actividades realizadas durante el periodo legislativo. Este informe deberá ser presentado a más tardar treinta (30) días antes del último día hábil de cada legislatura o segundo periodo ordinario.

La Dirección Administrativa y la Mesa Directiva del Congreso, deberán mediante el uso de herramientas tecnológicas de la información y comunicación, hacer público, dando acceso a la ciudadanía, un sistema donde conste la siguiente información por congresista: pertenencia a comisiones constitucionales, legales, accidentales y especiales; asistencia a sesiones y justificaciones por inasistencia; impedimentos y recusaciones; votaciones; proposiciones; proyectos radicados; ponencias presentadas; citaciones a debates y permisos, además de la copia de los informes de gestión presentados por cada uno de los Congresistas.

Los respectivos secretarios de las diferentes comisiones del Congreso y los secretarios generales de cada Cámara, deberán mantener actualizada la información del sistema de información precitado.

Informe de Gestión del Congresista. Cada congresista debe remitir a la Secretaría General de la Cámara a la que pertenezca un (1) informe de gestión que comprenda las actividades realizadas durante cada legislatura.

Este informe deberá ser presentado para las tres primeras legislaturas a más tardar en los treinta (30) días siguientes a la terminación de cada legislatura.

Para el caso de la cuarta legislatura el informe deberá se presentado a más tardar en los treinta (30) días siguientes a la terminación de la misma.

La Dirección Administrativa y la Mesa Directiva del Congreso deberán mediante el uso de herramientas tecnológicas de la información y comunicación, hacer público, un sistema

donde conste la siguiente información por congresista: pertenencia a comisiones constitucionales, legales, accidentales y especiales; asistencia a sesiones y justificaciones por inasistencia; impedimentos y recusaciones; votaciones; proposiciones; proyectos radicados; ponencias presentadas; citaciones a debates y permisos, además de la copia de los informes de gestión presentados por cada uno de los congresistas.

Los respectivos secretarios de las diferentes comisiones del Congreso y los secretarios generales de cada Cámara deberán mantener actualizada la información del sistema de información precitado.

5

Contenido del informe de gestión del congresista. El Informe que debe realizar cada congresista contendrá como mínimo:

1. El ejercicio de funciones judiciales en comisión de acusaciones o instrucción que no estén sometidas a reserva, en caso de ejercerlas.

2. El ejercicio de las funciones administrativas y de mesa directiva, en caso de ejercerlas.

3. La convocatoria y realización de audiencias y foros públicos en el Congreso, así como reportar la participación en debates públicos externos al Congreso.

4. Los debates de control político citados, los efectivamente programados y sus conclusiones en virtud de las respuestas de las autoridades públicas sujetas a control político.

5. Los viajes internacionales realizados en calidad de congresistas, sobre los cuales deberá consignarse la agenda, invitación o motivo del viaje, fuente de financiación, duración del viaje y un informe de resultados.

6. Reconocimientos y sanciones recibidas en razón del cargo.

7. Una relación detallada de los votos emitidos para la elección de servidores públicos que incluya sentido del voto, cargo y fecha, a menos que se trate de una votación secreta, en cuyo caso se deberá informar sobre la asistencia del congresista a la votación o la razón para su inasistencia.

8. Citas y reuniones desarrolladas con funcionarios públicos o representantes de intereses particulares que tengan por objetivo la gestión de intereses públicos, la relación individualizada de los asistentes o personas presentes en la respectiva cita, el lugar y fecha de su realización y la materia tratada.

9. Una relación de las partidas e inversiones que se hayan gestionado mediante audiencias públicas de priorización de presupuestos, reuniones o proyectos. En dicho registro se deberá

indicar, en particular, las actividades desarrolladas para gestionar dichas partidas.

10. Ejercicio de actividades judiciales motivadas por su cargo.

11. Enunciar cargo o función específica al interior del partido y el período durante el cual lo ejerce.

Contenido del Informe de Gestión del Congresista. El Informe que debe realizar cada congresista contendrá como mínimo:

1. El ejercicio de funciones judiciales en Comisión de Acusaciones o instrucción que no estén sometidas a reserva, en caso de ejercerlas y las motivadas por su cargo.

2. El ejercicio de las funciones administrativas y de mesa directiva, en caso de ejercerlas.

3. La convocatoria y realización de audiencias y foros públicos en el Congreso, así como reportar la participación en debates públicos externos al Congreso.

4. Los debates de control político citados, los efectivamente programados y sus conclusiones en virtud de las respuestas de las autoridades públicas sujetas a control político.

5. Los viajes internacionales realizados en calidad de congresistas, sobre los cuales deberá consignarse la agenda, invitación o motivo del viaje, fuente de financiación, duración del viaje y un informe de resultados.

6. Reconocimientos y sanciones recibidos en razón del cargo.

7. Una relación detallada de los votos emitidos en las elecciones que realice cada corporación en donde se incluya sentido del voto, cargo y fecha, a menos que se trata de una votación secreta, en cuyo caso se deberá informar sobre la asistencia del congresista a la votación o la razón para su inasistencia.

8. Citas y reuniones desarrolladas con funcionarios públicos o representantes de intereses particulares que tengan por objetivo la gestión de intereses públicos, la relación individualizada de los asistentes o personas presentes en la respectiva cita, el lugar y fecha de su realización y la materia tratada.

9. Una relación de las partidas e inversiones que se hayan gestionado mediante audiencias públicas de priorización de presupuestos, reuniones o proyectos. En dicho registro se deberán indicar, en particular, las actividades desarrolladas para gestionar dichas partidas.

10. Ejercicio de actividades judiciales motivadas por su cargo.

11. Enunciar cargo o función específica al interior del partido y el período durante el cual lo ejerce.

Publicidad del informe de gestión del congresista. El Informe de Gestión de los Congresistas deberá ser enviado al Secretario General de la Cámara correspondiente a más tardar treinta (30) días antes del último día hábil de cada legislatura, quien lo publicará a través de las tecnologías de la información y comunicación en el sistema de información del que trata el inciso 2° del artículo 4° de la presente ley.

Publicidad del Informe de Gestión del Congresista. El Informe de Gestión de los congresistas deberá ser enviado al Secretario General de la Cámara correspondiente a más tardar veinte (20) días antes del último día hábil de cada legislatura, quien lo publicará a través de las tecnologías de la información y comunicación en el sistema de información del que trata el inciso 2° del artículo 4° de la presente ley.

Las mesas directivas de senado y cámara publicarán en su página web el listado de congresistas que no presenten su informe de rendición de cuentas y/o no asistan a las audiencias públicas al siguiente día hábil de presentación de informes y audiencias.

a. Anuncio para votación en segundo debate

1. El anuncio para la votación del proyecto de ley fue realizado el día 19 de junio de 2019 según consta en el Acta No. 67, publicada en la Gaceta 144 de 2020 (Pág. 39). El anuncio se llevó a efecto por parte del subsecretario de la Cámara previa solicitud del Presidente:

“Dirección de la Presidencia Alejandro Carlos Chacón Camargo: Antes de continuar con estas que faltan, por favor, dé lectura a los proyectos que ya tienen conciliación que además están para que los deje anunciados y continuamos por si cualquier eventualidad siguen llegando las conciliaciones para poder anunciarlas, pero mientras tanto dé lectura de una vez y dejamos también anunciado para el día de mañana a las 10 de la mañana Secretario, no todavía no.

Simplemente es para prever el anuncio de una vez de los que ya están aquí con conciliación y todos más las conciliaciones que ya están radicadas para dejar el anuncio, esperen que eso es rápido.

Subsecretario General Norbey Marulanda Muñoz: Se anuncian los siguientes proyectos para la sesión plenaria del día 20 de junio de 2019, a las 10 de la mañana o para la siguiente sesión.

Dirección de la Presidencia Alejandro Carlos Chacón Camargo: Señor Pinedo no se pare todavía, por favor. Subsecretario General Norbey Marulanda Muñoz: Plenaria en la cual se debatan proyectos de ley o actos legislativos

(…)

Proyectos para segundo debate

(…)

Proyecto de ley número 255 de 2018 Cámara, 147 de 2018 Senado (…)”(Negrillas no hacen parte del texto original).

a. Discusión y votación segundo debate

1. El día 20 de junio de 2019, luego de una variación en el orden del día, tuvo lugar la discusión y votación en la plenaria de la Cámara del proyecto de ley, según se desprende del Acta No. 68 publicada en la Gaceta del Congreso 146 de 2020 (Págs. 63 a 75). Del contenido de dicho documento se extraen los siguientes hechos relevantes.

El Presidente de la Cámara inició advirtiendo que debido a la terminación de la legislatura era necesario acoger el texto aprobado por el Senado. Indicó:

“Este proyecto es el que están pidiendo el ponente para salvarlo, acoger texto de Senado, el artículo 162 de la Constitución dice que ningún proyecto puede ser considerado en más de dos legislaturas, la Constitución Política de Colombia dice cuáles son, señala cuáles son los periodos, por eso es que no puede haber extras, porque la Constitución dice legalmente y de manera constitucional Sentencia C-068 del 2004, por eso para poder salvar este proyecto debe acogerse si queremos la Cámara de Representantes para mostrar voluntad que siempre hemos tenido el acoger el texto del Senado para salvarlo, porque no puede haber extras, el artículo 162 dice, ningún proyecto puede ser considerado en más de dos legislaturas, el artículo 138 dice cuáles son los periodos de la legislatura, uno comprende el 20 de julio al 16 de diciembre, por eso ese lapso de tiempo puede tener extras, porque estamos en el periodo legislativo.

Y el segundo periodo comprende del 16 de marzo como lo explicaba claramente el doctor Navas Talero al 20 de junio, quiere decir, que en la legislatura que pasa se vence el día de hoy según el artículo 190 también de la ley Quinta frente a los proyectos y la Sentencia C-068 del 2004, para que a los medios le quede claro, porque están pidiendo cosas que le es imposible al Congreso hacer en materia constitucional, por eso les pedimos a la Cámara de Representantes si tiene a bien para salvar este proyecto, tenemos que acoger el texto de Senado, lea la proposición de acoger el texto de Senado y que decida la plenaria”142F143 (Subrayas no son del original).

1. A continuación, el Jefe de Relatoría señaló que se sometería a consideración de la plenaria de la Cámara la proposición con la que terminaba la ponencia. En ese momento el Presidente retomó la palabra e indicó:

“Perdón, si nosotros votamos eso doctor está equivocado, inmediatamente hunde el proyecto y no tendríamos que ir a conciliación, tiene que precisamente el doctor Erwin parece aquí por favor, usted diga que desiste, tiene su ponencia radicada y todo, pero la Cámara de Representaste no aprueba la ponencia sino acoge es el texto de Senado, así es como procede para poderlo salvar, si usted me hace esa lectura y lo que lee y le vota el congreso de la república es eso, tendríamos que irnos a conciliación y se hundió el proyecto, por eso toca acoger el texto de Senado”143F144.

1. Luego, el Secretario General de la Cámara presentó una nueva proposición suscrita por Erwin Arias Betancur y Álvaro Hernán Prada. Su contenido fue así enunciado:

“Proposición. Solicito a la plenaria de la honorable Cámara de Representantes adoptar el texto aprobado en plenaria del Senado del Proyecto de ley 255 de 2018 Cámara, 146 de 2018 Senado, ‘por medio de la cual se establecen mecanismos de rendición de cuentas y transparencia de la gestión de los congresistas, concejales, diputados e integrante de juntas administradoras locales y otras disposiciones relacionadas’”144F145.

Al explicar el alcance de la proposición, el representante ponente señaló:

“Muchas gracias señor Presidente, quiero llamar la atención de esta plenaria honorables representantes, se trata entonces este proyecto de ley estatutaria del último proyecto de ley anticorrupción que queda vivo y que está en nuestra manos honorables representantes que este proyecto se convierta en ley de la república o que se hunda, por eso he presentado esta proposición sustitutiva a la proposición que había presentado con la ponencia en el sentido de acoger el texto del Senado porque hasta esta mañana fue terminada la sesión en la que la plenaria del Senado aprobó este proyecto de ley.

Y es una lástima que no tengamos además todo el espacio con tranquilidad para que esta plenaria pueda generar un debate más amplio como lo hubiésemos pretendido o lo hemos buscado nosotros, pero este proyecto de ley del cual soy ponente, fue debatido en noviembre del 2018, presente ponencia favorable en primer debate y hace ocho días fue aprobado en comisiones conjuntas primeras de Cámara y Senado y como se trata de una ley estatutaria, no podemos generar aquí un texto nuevo porque se tendría que ir a conciliación y como ya lo explicó el señor Presidente, no hay tiempo para citar a extraordinarias.

Con la claridad del señor Presidente, los tiempos no dan porque la ley lo determina así, de manera que le solicito honorables representantes que apoyemos este proyecto que le va a generar transparencia y confianza a los que nos eligen, se trata de un proyecto que busca crear un mecanismo de rendición de cuentas, no solo para nosotros los congresistas, sino también para concejales, diputados y ediles.

Y es lo más normal en las prácticas de transparencia de una democracia moderna y es que quienes nos eligen tienen derecho a saber qué hacemos por ellos, qué proyectos votamos favorable o qué proyectos votamos desfavorable, tenemos que rendir cuentas cada legislatura presentar un informe 30 días posteriores al término de la legislatura y las mesas directivas tendrán que publicarlas a través de los medios de comunicación y los medios

digitales.

Buscamos entonces que este Congreso y que las corporaciones públicas tengan más cercanía con el ciudadano y quiero dejar una constancia además, porque este proyecto tenía unas connotaciones más amplias en cuanto a una proposición del compañero Harry de crear una APP una alternativa para que un mecanismo una herramienta que pudiéramos tener acceso la pudiéramos convertir en obligatoria por este Congreso y otros aspectos de rendición de cuentas que debíamos incluir en el informe pero la salvación doctor Cárdenas es adoptar el texto que viene del Senado y sino este proyecto aquí le tenemos que hacer el acta de defunción, muchas gracias señor presidente”145F146 (Subrayas no son del original).

“Gracias Presidente, yo quisiera dejar una constancia en el siguiente sentido, la preocupación que me asiste con tramitar este tipo de proyectos de ley tan importantes que tienen un mensaje tan importante a los ciudadanos de este país, esto requiere un poquito de concentración para uno poder hablar al menos, no para que lo escuchen a uno pero por lo menos un poquito de concentración para poderse expresar bien, porque ya tengo a varios amigos de la bancada de la U me dicen que yo hablo y no me entienden lo que quiero expresar.

La inquietud que quiero plantear es la siguiente, acoger el texto del Senado es violar la posibilidad que tenemos los congresistas de expresarnos, cómo es posible que nosotros no podamos hacer una enmienda, una reforma, una propuesta, en este trámite en este proyecto de ley, yo he hecho una propuesta de crear una aplicación móvil para facilitar la rendición de cuentas y esa propuesta ni siquiera se va poder discutir porque o acogemos el texto de senado o acogemos el texto de senado, eso me parece a mí que no es justo tampoco con la plenaria de la Cámara de Representantes, aquí si aprobamos este texto, se está dando la orden de que rindan cuentas los miembros de las juntas de acción comunal de miles de cientos de municipios de Colombia que ni siquiera ganan salario, ni siquiera ganan honorarios y los vamos a poner a que hagan una audiencia pública de rendición de cuentas, que gasten papelería cuando ni siquiera ganan un centavo del erario público, que cite la audiencia pública un secretario de la JAL cuando esas JAL ni siquiera tienen un secretario a cargo, ojo con eso, aquí la única JAL que debería rendir cuentas es la JAL de Bogotá, la junta administradora Local de Bogotá que gana salario, que tiene secretaria, que tiene funcionarios a cargo, pero las de los otros capitales de departamento no ganan ni siquiera honorarios”146F147.

Posteriormente el Representante Erwin Arias Betancur se refirió al texto que se proponía adoptar y que había sido aprobado previamente en el Senado. Indicó:

“Muchas gracias señor Presidente, el texto de Senado que estamos solicitando adaptar solo tiene una modificación con respecto a la ponencia que yo presenté a tiempo y que todos los congresistas conocen los Representantes a la Cámara, elimina los numerales 5 y 11147F148 del artículo 5 en cuento al contenido del informe de gestión del congresista y aclara que el informe se debe radicar treinta días después del término de la legislatura, en las tres primeras legislaturas y la última legislatura se debe presentar a más tardar treinta días antes del último día hábil de la legislatura o periodo ordinario.

Solo esas dos modificaciones en el artículo 4° y el artículo 5° son las modificaciones que tiene el texto que aprobaron en Senado diferentes al texto de la ponencia favorable que radiqué debidamente a esta plenaria de Cámara señor Presidente, dejo constancia entonces el contenido del texto de Senado para que sea discutida la proposición y votada por esta plenaria de la Cámara”148F149 (Subrayas no hacen parte del texto original).

1. Luego de una nueva discusión sobre el carácter estatutario del proyecto de ley, se sometió a votación la proposición del ponente. El resultado se resume a continuación:

Plenaria de la Cámara de Representantes

Objeto de la votación

Proposición del ponente de adoptar el texto aprobado por el Senado

Número de participantes en la votación

106

Sentido de la votación de los congresistas

Si: 87149F150

No: 19150F151

Resultado

Aprobado

Se indica en el acta: “Ha sido aprobado con las mayorías requeridas por la constitución y la ley la proposición sustitutiva presentada por Erwin Arias Betancur”151F152.

* Votación del título de la ley y la decisión de la Cámara de Representantes para que sea una ley de la República

1. A continuación, se leyó el título del proyecto de ley y se preguntó a los representantes a la Cámara si querían que fuera ley de la República. Los resultados de la votación se resumen en el siguiente cuadro:

Plenaria de la Cámara de Representantes

Objeto de la votación

El título del proyecto y que sea ley de la República

Número de participantes en la votación

106

Sentido de la votación de los congresistas

Si: 88152F153

No: 15153F154

Resultado

Aprobado

En el acta se indica: “En consecuencia, señor Presidente el título y la pregunta han sido aprobados”154F155.

a. Publicación del texto definitivo aprobado en plenaria de la Cámara de Representantes.

1. El texto definitivo aprobado en la plenaria de la Cámara fue publicado en la Gaceta del Congreso 635 de 2019 (Págs. 22 y 24).

TERCERA SECCIÓN: análisis constitucional de procedimiento

1. A efectos de establecer si el procedimiento de aprobación del proyecto de ley satisfizo las exigencias constitucionales para su aprobación, este tribunal evaluará su cumplimiento en el siguiente orden: (i) publicación del proyecto de ley, de las ponencias para los debates y de los textos aprobados; (ii) realización de los anuncios para discusión y votación de los proyectos; (iii) aprobación del proyecto en las comisiones y en la plenaria de las cámaras en votación nominal, pública y por mayoría absoluta; (iv) cumplimiento de los términos fijados para la realización de los debates así como la aprobación del proyecto en una sola legislatura; y (v) respeto a los principios de identidad flexible y consecutividad.

1. Con ese objetivo se describirá el alcance de cada uno de los requisitos de validez formal y, posteriormente, se valorará su concordancia con lo ocurrido en el trámite de aprobación del proyecto de ley.

* La publicidad del proyecto de ley, de las ponencias para cada uno de los debates y de los textos aprobados

1. La Constitución prevé que ningún proyecto será ley sino ha sido publicado por el Congreso

antes de darle curso en la Comisión respectiva (art. 157). A su vez, el Reglamento del Congreso prevé que tanto el proyecto como las ponencias deben publicarse en la Gaceta del Congreso (arts. 130, 156 y 157 de la Ley 5 de 1992). Tales requerimientos se cumplieron adecuadamente, como se resume en el siguiente cuadro.

Gaceta

Páginas

Acto publicado

740/2018

19 a 27

Proyecto de Ley y exposición de motivos.

967/2018

4 a 8

Ponencia para sesiones conjuntas de las comisiones primeras, presentada por el Senador Santiago Valencia González.

997/2018

1 a 7

Ponencia para sesiones conjuntas de las comisiones primeras, presentada por el Representante a la Cámara Erwin Arias Betancur.

511/2019

557/2019

569/2019

24 a 27

47 a 49

25 a 27

Texto aprobado por las Comisiones Primeras conjuntas de la Cámara de Representantes y el Senado de la República el día 4 de junio de 2019.

511/2019

15 a 24

Ponencia para debate en la plenaria del Senado.

569/2019

15 a 25

Ponencia para debate en la plenaria de la Cámara.

954/2019

635/2019

14 a 16

22 a 24

Texto final del proyecto de ley publicado por el Senado y la Cámara.

1. Es necesario detenerse en una cuestión particular relacionada con el contenido de las ponencias presentadas a las plenarias. El artículo 160.4 de la Constitución prevé que en el informe para segundo debate el ponente debe consignar la totalidad de las propuestas que fueron consideradas por la Comisión y las razones por las cuales fueron rechazadas. La Sala Plena ha precisado que "la ponencia que se presenta ante la plenaria cumple con el requisito en comento cuando en ella se señala, así sea en términos generales, la referencia sobre los artículos respecto de los cuales se presentaron propuestas que resultaron negadas o rechazadas"155F156.

1. En la ponencia puesta a consideración de la plenaria del Senado de la República se indicó lo siguiente acerca de las proposiciones consideradas en las comisiones conjuntas. De una parte, destacó que "[e]n el debate se aprobó la proposición con la que termina el informe de la ponencia de mi autoría, y se presentaron 36 proposiciones, de las cuales en su mayoría quedaron como constancia, y algunas que fueron aprobadas con el visto bueno de los ponentes y que votaron las comisiones de forma afirmativa, mejorando el articulado en su redacción"156F157. Más adelante, refiriéndose al artículo 5 explicó que dicha disposición "fue objeto de varias proposiciones que pretenden eliminar o modificar ciertos aspectos que no ven necesarios en el informe de cada congresista, y por eso se modifica en esta ponencia, para el debate en la plenaria"157F158.

1. A su vez, la ponencia presentada a la plenaria de la Cámara indicó que "[e]n el debate se presentaron 40 proposiciones de las cuales algunas fueron avaladas por los ponentes, las cuales se encuentran consignadas en el texto sometido a consideración para segundo debate, mejorando el articulado en su redacción"158F159. Seguidamente precisó que "[s]e decide por parte del ponente eliminar los numerales 7, 8 y 9 del artículo 5°, debido a las

proposiciones presentadas por parte de 6 congresistas entre los que se encuentran representantes y senadores como consta en las proposiciones 33 y la presentada por la representante Matiz”159F160.

1. Para la Sala Plena el contenido de las ponencias publicadas satisfizo el requisito previsto en el artículo 160 de la Constitución tal y como lo ha entendido este tribunal. Puede constatarse (i) que las ponencias -luego de resaltar la presentación de numerosas proposiciones en el curso de los debates de las comisiones-, indican que las más relevantes habían tenido como eje el artículo 5 circunstancia que, según se indicó, explicaba varios de los ajustes propuestos para el debate en la plenaria. Ello implica que los integrantes de las plenarias pudieron conocer los aspectos más significativos acerca de lo ocurrido en las sesiones conjuntas.

1. Si en gracia de discusión se afirmara que las ponencias no contenían una explicación detallada de las diferentes proposiciones, ello no sería suficiente para afectar la validez del procedimiento. En efecto (ii) el acta de la sesión de las comisiones conjuntas del día 4 de junio de 2019 fue publicada en la Gaceta 557 de fecha 14 de junio del mismo año y los días 19 y 20 de junio del mismo año tuvieron lugar los debates en las plenarias. De modo que, además de la información vertida en las ponencias respecto de lo ocurrido en las comisiones, el acta publicada daba cuenta de cada uno de los detalles acerca de las proposiciones y del trámite impartido. Así las cosas y bajo la perspectiva del principio de instrumentalidad de las formas conforme al cual “las formas procesales no tienen un valor en sí mismo y deben interpretarse teleológicamente al servicio de un fin sustantivo”160F161 cualquier objeción desaparece.

* La realización de los anuncios para la discusión y votación del proyecto

1. Conforme lo establece el actual inciso final del artículo 160 de la Carta “[n]ingún proyecto de ley será sometido a votación en sesión diferente a aquella que previamente se haya anunciado”. En concordancia con ello, la misma disposición prescribe que “[e]l 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”.

1. En jurisprudencia reiterada, este tribunal ha precisado las reglas relativas al anuncio indicando (i) que no impone “el uso de expresiones lingüísticas determinadas” de manera que “lo importante es que tengan la entidad suficiente para transmitir inequívocamente la intención de someter a votación un determinado proyecto”; (ii) exige determinar “la sesión futura en que tendrá lugar la votación del proyecto” sin que resulte “necesario indicar la fecha exacta en que habrá de realizarse la votación, siempre que sea determinable”; y (iii) no se desconoce “cuando a pesar de no efectuarse la votación en la fecha prevista, finalmente

ésta se realiza en la primera ocasión en que vuelve a sesionarse” siendo posible constatarlo “atendiendo el orden sucesivo de las actas de comisión o plenaria de cada Corporación legislativa”161F162.

1. Las condiciones de realización de los anuncios se cumplieron. Se realizaron antes de cada debate, mediante el uso de fórmulas que indicaban el día en que tendrían lugar y la votación se desarrolló en las fechas anunciadas. El siguiente cuadro resume la información relevante:

Gaceta y Páginas

Anuncio

Gaceta y Páginas

Discusión y aprobación

Sesiones de las comisiones primeras conjuntas

513/2019

(37)

Realizado en la sesión conjunta de las comisiones primeras del Senado y de la Cámara de Representantes el día 28 de mayo de 2019 según consta en el Acta Conjunta No. 10 utilizando la fórmula “en la próxima sesión conjunta”.

557/2019

(5 a 47)

Tuvo lugar el día 4 de junio de 2019, según consta en el Acta Conjunta No. 11.

Sesiones de la Plenaria del Senado de la República

1128/2019

(22 a 26)

1129/2019

(24 a 27)

Realizado en la Plenaria del Senado el día 18 de junio de 2019 según consta en el Acta No. 68. Igualmente, en la sesión del día 19 de junio según consta en el Acta No. 69, se realizó un anunció para la deliberación eventual de este proyecto de ley en la sesión del 20 de junio.

1129/2019

(87 a 102)

Tuvo lugar el día 19 de junio de 2019 según consta en el Acta No. 69.

32/2020

(76 a 81)

Continuó el día 20 de junio de 2019 según consta en el Acta No. 70

Sesión de la Plenaria de la Cámara de Representantes

144/2020

(39)

Realizado en la Plenaria de la Cámara de Representantes Senado el día 19 de junio de 2019 según consta en el Acta No. 67

146/2020

(63 a 75)

Tuvo lugar el día 20 de junio de 2019 según consta en el Acta No. 68.

1. Es importante precisar dos aspectos particulares relacionados con los anuncios realizados antes de las votaciones en las plenarias del Senado y de la Cámara.

1. Primero. Como se desprende de los antecedentes legislativos, el anuncio para adelantar el debate en la plenaria del Senado se realizó el día 18 de junio de 2019 previéndose la discusión y votación para el día 19 de junio. A su vez, antes de iniciar el debate en esta última sesión se indicó que sería considerado el proyecto de ley bajo análisis y, a continuación, el Secretario General refirió la realización de un "[a]nuncio de Proyectos de ley y de Actos legislativos para ser considerados y eventualmente votados en la sesión Plenaria del honorable Senado de la República siguiente a la del día miércoles 19 de junio de 2019", encontrándose entre ellos el que ahora se examina. Como ha quedado descrito el día 19 de junio se inició la deliberación y votación correspondiente a pesar de lo cual no pudo concluirse y, por lo tanto, terminó el día siguiente.

1. Si bien el último de los anuncios fue realizado el mismo día en que se inició el debate del proyecto, ello no plantea un problema de constitucionalidad dado que (i) el día 18 de junio se formuló el anuncio que hizo posible el inicio de la deliberación al día siguiente y (ii) el

realizado el 19 de junio tuvo a su vez un efecto útil específico que consistió, precisamente, en que el día 20 de junio concluyera la votación correspondiente. En adición a lo anterior puede considerarse como relevante el hecho de que después del primer anuncio las reuniones de la plenaria del Senado para la discusión del proyecto se desarrollaron sucesivamente.

1. La Corte comparte esa conclusión. En efecto, la imprecisión constatada no tiene la capacidad de afectar la validez del anuncio. De una parte, el número de identificación correspondiente a la Cámara de Representantes era correcto (255) descartando así cualquier confusión de los miembros integrantes de dicha corporación. De otra, ni en el momento de formular el anuncio ni en la sesión en la que tuvo lugar el debate, se alegó un desconocimiento de que el proyecto sería debatido.

* La aprobación del proyecto por parte del número de congresistas requerido para deliberar y decidir

1. Según establece el artículo 153 de la Constitución, la aprobación de las leyes estatutarias impone la votación favorable de la mayoría absoluta de los miembros del Congreso. En esa dirección los artículos 119 y 205 de la Ley 5 de 1992 prevé que la aprobación de este tipo de leyes requiere el voto favorable de la mayoría de las cámaras y sus comisiones constitucionales. Conforme a lo anterior, integrado el quorum decisorio ordinario con la asistencia de la mayoría de los integrantes de la respectiva corporación (Art. 116) las decisiones deben ser adoptadas, en el caso de proyectos como el que ahora se juzga, con el voto de la mayoría de los integrantes de la respectiva célula legislativa (art. 117).

1. Para definir el cumplimiento de este requisito es indispensable precisar la integración de cada una de las comisiones y, luego, verificar la votación de la mayoría absoluta a favor de la iniciativa.

1. La Secretaria de la Comisión Primera del Senado de la República indicó “que para la fecha en la que se sometió a discusión y votación el PL 146 de 2018 Senado – 255 de 2018 Cámara, es decir, el 04 de Junio de 2019, la Comisión Primera del Senado estaba integrada por 22 miembros”. De acuerdo con ello “el quórum requerido para tomar decisiones es quórum decisorio, es decir, 12”. Concluye que “la mayoría requerida para aprobar, en su momento, el Proyecto de Ley Estatutaria No. 146 de 2018 Senado – 255 de 2018 Cámara fue mayoría absoluta, es decir la mayoría de los integrantes, (12 Honorables Senadores)”.

1. El Secretario General señaló que para el día 20 de junio el Senado de la República se encontraba compuesto por 107 senadores. De acuerdo con esa indicación, la mayoría para decidir ascendía a 54 Senadores.

1. La Secretaria de la Comisión Primera de la Cámara explicó que en la fecha de la discusión y votación del proyecto de ley, la Comisión estaba integrada por 37 miembros. Señaló que a pesar de que la Ley 1921 del 18 de julio de 2018 definió que se conformaría por 38 personas, a la fecha uno de ellos estaba suspendido por la Procuraduría General de la Nación. Esto implica que la mayoría para decidir se conformaba con 19 representantes.

1. La Secretaria de la Cámara de Representantes señaló que "[e]l 20 de junio de 2019 la Cámara de Representantes se encontraba integrada por ciento sesenta y nueve (169) Representantes a la Cámara". Por ello "[e]l quorum decisorio correspondía a la asistencia ochenta y cinco (85) Representantes a la Cámara". A su vez refirió que la mayoría absoluta "correspondía a ochenta y cinco (85) Representantes a la Cámara".

1. El siguiente cuadro sintetiza entonces la conformación, el quorum decisorio y las mayorías.

Instancia

Número de integrantes

Quórum decisorio

Mayoría absoluta162F163

22

12

12

Plenaria del Senado

107

54

54

Comisión Primera de la Cámara

37

19

19

Plenaria de la Cámara

169

85

85

1. Con fundamento en tales elementos y teniendo en cuenta que la votación fue nominal y pública según se desprende de los antecedentes legislativos descritos en la Primera Sección de esta providencia, la Corte encuentra que durante el trámite de aprobación del proyecto se cumplieron las exigencias relacionadas con las mayorías para decidir. Ello se constata a continuación:

Acto objeto de votación

Quorum y mayorías

Sesiones de las comisiones primeras conjuntas

Gaceta 557 de 2019 sesión conjunta del 4 de junio de 2019, según consta en el Acta Conjunta No. 11.

Proposición positiva con la que termina la ponencia

Senado: Votos: 15 SÍ: 15 NO: 00

Cámara: Votos: 28 SÍ: 28 NO: 00

Sobre los artículos 1°, 2°, 3°, 9° y 12

Senado: Votos: 14 SI: 14 NO: 00

Cámara: Votos: 30 SI: 30 NO: 00

Sobre los artículos 4°, 6°, 7°, 10, 11 y 13 con las proposiciones formuladas, así como el artículo 15 en el texto original.

Senado: Votos: 17 SI: 17 NO: 00

Cámara: Votos: 29 SI: 29 NO: 00

Proposición No. 34 que modifica el artículo 5°

Senado: Votos: 16 SI: 15 NO: 1

Cámara: Votos: 27 SI: 26 NO: 1

Artículo 8 del texto original

Senado: Votos: 17 SI: 17 NO: 00

Cámara: Votos: 25 SI: 25 NO: 00

Proposición No. 36 que modifica el artículo 14

Senado: Votos: 13 SI: 13 NO: 00

Cámara: Votos: 22 SI: 22 NO: 00

Título del proyecto y si quieren los Senadores y los honorables Representantes presentes que el proyecto de ley estatutaria aprobada sea ley de la República.

Senado: Votos: 15 SI: 15 NO: 00

Cámara: Votos: 21 SI: 21 NO: 00

Sesiones de la Plenaria del Senado de la República

Gaceta 1129 de 2019 sesión plenaria del 19 de junio de 2019, según consta en el Acta No. 69.

Proposición positiva con la que termina el informe.

Votos: 61

SI: 61

(i) Omisión de la lectura del articulado y (ii) el articulado en bloque con las modificaciones propuestas avaladas por el honorable Senador ponente Santiago Valencia González, excepto el artículo 5°

Votos: 57

SI: 56

NO: 01

Gaceta 32 de 2020 sesión plenaria del 20 de junio de 2019, según consta en el Acta No. 70

SI: 68

TOTAL: 68 Votos

Votación del articulado en bloque, el título y si quieren que se convierta en ley de la República

SI: 69

TOTAL: 69 Votos

Sesión de la Plenaria de la Cámara de Representantes

Gaceta 146 de 2020 sesión plenaria del 20 de junio de 2019, según consta en el Acta No. 68

Proposición del Senador Erwin Arias: Adoptar el texto aprobado en plenaria del Senado del Proyecto de ley 255 de 2018 Cámara, 146 de 2018 Senado, "por medio de la cual se establecen mecanismos de rendición de cuentas y transparencia de la gestión de los congresistas, concejales, diputados e integrante de juntas administradoras locales y otras disposiciones relacionadas"

Votos: 106 SI: 87 NO: 19

Votación del título y si quiere la plenaria que este proyecto de ley sea ley de la República.

Votos: 103 SI: 88 NO: 15

* Los términos que deben transcurrir entre los debates y la aprobación del proyecto en una sola legislatura

1. En la sentencia C-784 de 2019 esta corporación señaló que "el mensaje de urgencia y la deliberación conjunta de las Comisiones es admisible, incluso en la tramitación de proyectos de ley estatutaria". Destacó que "[e]l artículo 163 de la Constitución dice que el Presidente de la República puede solicitar trámite de urgencia "para cualquier proyecto de ley" advirtiendo que [e]l artículo 191 de la Ley 5 de 1992 prevé una potestad similar". En esa oportunidad sostuvo, en lo que interesa para el presente asunto, que el mensaje de urgencia implica "una adaptación de los plazos entre debates que prevé el artículo 160 de la Carta" dado que en condiciones ordinarias "la Constitución establece que entre el primero y el segundo debate debe haber un término no inferior a 8 días, y que entre la aprobación en la primera de las Cámaras y el inicio del debate en la segunda de ellas deben trascurrir al menos 15 días (CP art 160)". Precisó entonces que "[c]uando hay mensaje de urgencia y sesiones conjuntas de Comisiones (…) solo es necesario cumplir el primero de los plazos, de al menos 8 días entre primer y segundo debate, pero que el segundo debate en Plenarias puede surtirse simultáneamente en cada Cámara, sin que tenga que observarse lo dispuesto en relación con los 15 días mínimos entre la aprobación en una Cámara y el inicio del debate en la otra"163F164.

1. Fue ello, precisamente, lo que ocurrió en el caso del proyecto de ley bajo examen. La sesión de las comisiones conjuntas de la Cámara y el Senado en la que fue aprobado, tuvo lugar el día 4 de junio de 2019. A su vez, la aprobación en la plenaria del Senado ocurrió

entre los días 19 y 20 de junio del mismo año, al tiempo que en la plenaria de la Cámara ello sucedió el día 20 de junio. Conforme a lo expuesto transcurrió un término mayor a los ocho (8) días requeridos por el texto constitucional.

1. El artículo 153 de la Constitución y el artículo 208 de la Ley 5 de 1992 establecen, además, que la aprobación de un proyecto de ley estatutaria debe efectuarse dentro de una sola legislatura. La Constitución Política prevé en el artículo 138, de una parte, (i) que el Congreso, por derecho propio, se reunirá en sesiones ordinarias, durante dos períodos por año, que constituirán una sola legislatura y, de otra, (ii) que el primer período de sesiones comienza el 20 de julio y termina el 16 de diciembre al tiempo que el segundo el 16 de marzo y concluirá el 20 de junio.

1. El trámite legislativo inició con la publicación del proyecto en la Gaceta 740 de 2018 el 20 de septiembre de 2018 y concluyó con su aprobación, en la Cámara de Representantes, el 20 de junio de 2019 según consta en la Gaceta 146 de 2020. Ello implica que su trámite no superó el término de la legislatura que inició el 20 de julio de 2018.

* Los principios de consecutividad e identidad flexible

1. El principio de consecutividad, que se adscribe directamente a los numerales 2º y 3º del artículo 157 de la Constitución impone, para la aprobación de un proyecto de ley, que se cumplan los debates previstos en la Carta. Si se trata de un proyecto de ley en el que las comisiones deben sesionar conjuntamente, se exige su aprobación en tres debates al tiempo que, si se trata de una ley no sometida a tal condición, se impone que ello ocurra en cuatro debates. Ha señalado este tribunal que el referido principio tiene por objeto asegurar que “el proceso legislativo sea legítima expresión de la voluntad de los congresistas, en tanto titulares de la representación popular”164F165.

1. El alcance de esa exigencia se complementa con el principio de identidad flexible que se deriva del artículo 160 de la Constitución. Si bien el proyecto de ley debe ser objeto de aprobación sucesiva en cada uno de los debates, ello no supone que se prohíba la introducción de variaciones a lo largo del trámite. Según esa perspectiva, es posible hacerlo bajo la condición de que “tengan relación con las materias discutidas en el primer debate, garantizando la identidad del núcleo temático a lo largo de todo el trámite”165F166. Tal potestad “busca permitir que al interior de las plenarias sea posible el debate democrático de las propuestas aprobadas por las comisiones, de modo tal que la actividad de aquéllas no se restrinja a la simple confirmación de lo decidido en el primer debate”166F167.

1. Una aproximación al proceso de formación del proyecto de ley indica que, en general, su trámite satisfizo las exigencias de los principios de consecutividad e identidad flexible. A lo largo de los tres debates fue discutida siempre la misma “materia” o “núcleo temático” y las variaciones incluidas se encontraban relacionadas con el alcance de la obligación de rendición de cuentas, así como con la forma en que ella debía cumplirse. Alrededor de tales ejes, identificables desde el momento en que fue presentado el proyecto de ley, giraron no solo las propuestas contenidas en las ponencias sino también las vertidas en el curso de los debates. Por lo anterior, se concluye que durante el trámite legislativo se respetaron, en general, los principios mencionados.

1. No obstante, la Sala Plena ha identificado tres defectos específicos en el proceso de aprobación del proyecto de ley que deben ser analizados de manera particular a la luz de los principios de publicidad y consecutividad. El primero tuvo lugar en la plenaria del Senado, configurándose (i) debido a la imposibilidad de identificar la voluntad de dicha corporación respecto de la aprobación del numeral 9 del artículo 5º. Los otros dos se presentaron en la plenaria de la Cámara y consistieron (ii) en la insuficiente publicidad al aprobar la proposición de acoger -sin modificación alguna- el texto aprobado en la plenaria del Senado y, del mismo modo que lo ocurrido en el Senado (iii) en la imposibilidad de identificar la voluntad de la Cámara respecto de la aprobación del numeral 7º del artículo 5 del proyecto. A continuación, se aborda cada uno de ellos.

* El vicio configurado en la plenaria del Senado de la República: (i) la imposibilidad de establecer la voluntad legislativa de aprobar el numeral 9 del artículo 5

1. El día 20 de junio de 2019, en la sesión plenaria del Senado (supra 80 al 87) se aprobó el artículo 5 del proyecto de ley. En esa oportunidad se votó favorablemente la propuesta de “aprobación del “artículo 5° como viene en la ponencia eliminando los numerales 5 y 10 explicados por el honorable senador ponente (…)”. Teniendo en cuenta el texto de la ponencia, el artículo 5º planteado era el siguiente:

Artículo 5 como estaba en la ponencia, eliminando los numerales 5 y 10

Contenido del Informe de Gestión del Congresista. El Informe que debe realizar cada congresista contendrá como mínimo:

1. El ejercicio de funciones judiciales en comisión de acusaciones o instrucción que no estén sometidas a reserva, en caso de ejercerlas.

2. El ejercicio de las funciones administrativas y de mesa directiva, en caso de ejercerlas.

3. La convocatoria y realización de audiencias y foros públicos en el Congreso, así como reportar la participación en debates públicos externos al Congreso.

4. Los debates de control político citados, los efectivamente programados y sus conclusiones en virtud de las respuestas de las autoridades públicas sujetas a control político.

5. Los viajes internacionales realizados en calidad de congresistas, sobre los cuales deberá consignarse la agenda, invitación o motivo del viaje, fuente de financiación, duración del viaje y un informe de resultados.

6. Reconocimientos y sanciones recibidos en razón del cargo.

7. Ejercicio de actividades judiciales motivadas por su cargo.

8. Enunciar cargo o función específica al interior del partido y el período durante el cual lo ejerce.

9. Los Proyectos de ley y/o actos legislativos de los cuales fue autor y ponente.

10. Proposiciones y/o constancias presentadas en Comisión y Plenaria durante el trámite legislativo.

1. No obstante, en la Gaceta 954 de 2019 se publicó como texto aprobado el siguiente:

Artículo 5 publicado como texto aprobado en el Senado (Gaceta del Congreso 954 de 2019)

Contenido del Informe de Gestión del Congresista. El Informe que debe realizar cada congresista contendrá como mínimo:

1. El ejercicio de funciones judiciales en comisión de acusaciones o instrucción que no estén sometidas a reserva, en caso de ejercerlas.

2. El ejercicio de las funciones administrativas y de mesa directiva, en caso de ejercerlas.

3. La convocatoria y realización de audiencias y foros públicos en el Congreso, así como reportar la participación en debates públicos externos al Congreso.

4. Los debates de control político citados, los efectivamente programados y sus conclusiones en virtud de las respuestas de las autoridades públicas sujetas a control político.

5. Reconocimientos y sanciones recibidos en razón del cargo.

6. Ejercicio de actividades judiciales motivadas por su cargo.

7. Enunciar cargo o función específica al interior del partido y el periodo durante el cual lo ejerce.

8. Los proyectos de ley y/o actos legislativos de los cuales fue autor y ponente.

9. Proposiciones y/o constancias presentadas en Comisión y Plenaria durante el trámite legislativo.

1. El contraste de los textos permite concluir que en la publicación de lo aprobado (i) se incluyó un texto que según la forma en que se realizó la votación habría sido eliminado (Proposiciones y/o constancias presentadas en Comisión y Plenaria durante el trámite legislativo) y (ii) se suprimió un texto que había sido votado favorablemente (Relación de trámite a las peticiones y/o solicitudes presentadas por la ciudadanía para su labor legislativa).

1. De lo ocurrido en la sesión no es posible desprender con claridad la voluntad de los senadores de aprobar la conservación del numeral 10 y la supresión del numeral 11. En efecto, (i) si bien la proposición del senador ponente de eliminar los numerales 5 y 10 tuvo como referente la ponencia puesta a disposición del Senado, lo que indicaría que el objetivo consistía en eliminar el numeral relativo a las "Proposiciones y/o constancias presentadas en Comisión y Plenaria durante el trámite legislativo", es difícil dejar de considerar (ii) que el texto publicado como aprobado en la Gaceta correspondiente conservaba dicho numeral y (ii) que -como se indicó al describir lo ocurrido en la sesión del 20 de junio- la votación de esta proposición tuvo lugar en un contexto afectado por el desorden escuchándose incluso una voz -de origen indeterminado- que advertía que la proposición implicaba, en realidad, la eliminación de los numerales 5 y 11.

1. Valorado el desarrollo del debate, el contexto en que tuvo lugar -que originó incluso varios requerimientos de silencio y orden- y las discrepancias entre los diferentes documentos que dan cuenta del proceso legislativo, la Corte concluye que no es posible identificar con claridad la voluntad del Congreso de la República respecto de la aprobación del numeral 9 del artículo 5. Se presenta entonces una duda irresoluble acerca de lo efectivamente aprobado y negado. Tal circunstancia distorsiona el proceso democrático e implica la infracción de los principios de consecutividad y publicidad.

* Los vicios configurados en la Cámara de Representantes: (ii) insuficiente publicidad al acoger el texto previamente aprobado en la plenaria del Senado y (iii) imposibilidad de identificar la voluntad de la Cámara respecto de la aprobación del numeral 7 del artículo 5 del proyecto

1. El modo en que se aprobó el proyecto de ley suscita una cuestión constitucional particular que ha sido objeto de análisis reciente por parte de este tribunal (sentencias C-481 de 2019, C-415 de 2020 y C-483 de 2020). Como quedó expuesto, durante el debate en la plenaria de la Cámara que tuvo lugar el día 20 de junio de 2019 y debido al vencimiento de la legislatura, el ponente presentó -como proposición sustitutiva a la consignada en la ponencia- que fuera aprobado el texto votado por el Senado en la mañana de ese mismo día. Enunció las

modificaciones, indicando que aludían únicamente a dos aspectos de los artículos 4 y 5 del texto conocido por la Cámara. Luego la proposición fue aprobada por la plenaria de la Cámara (supra 90 al 95).

1. Debe la Sala definir si se violó el principio de publicidad en conexidad con el de consecutividad. Previamente resumirá el precedente relativo a la validez de esta clase de actuaciones en el trámite legislativo. Para ello sintetizará los criterios fijados en la sentencia C-481 de 2019167F168 en la que este Tribunal declaró inconstitucional la Ley 1943 de 2019 acusada, en ese entonces, por la infracción de los principios señalados. Según el cargo analizado en esa ocasión, durante el trámite de aprobación de la ley y sin conocimiento suficiente, la Cámara de Representantes había dispuesto acoger el texto aprobado por la plenaria del Senado. Los criterios centrales de esa decisión fueron los siguientes.

1. Primero. Existe un estrecho vínculo entre el debate y la votación. Ambos tienen como presupuesto lógico "el conocimiento previo del objeto del debate —proposiciones o proyecto— por parte de quienes intervienen en el mismo". Ese conocimiento "debe ser completo y no parcial, pues es claro que a los congresistas les está vedado discutir y votar un texto indeterminado o desconocido parcialmente, lo que supone haber tenido acceso al tenor literal de las disposiciones que se someten a su consideración y aprobación".

1. Segundo. En el proceso legislativo "la publicidad debe traducirse en un conocimiento real por parte de los congresistas que participan en el debate parlamentario"168F169. Ese "conocimiento se presume cuando se utilizan los medios previstos en el Reglamento del Congreso para difundir una determinada información en el curso del trámite legislativo". No resulta suficiente que la información pueda encontrarse "disponible para que los congresistas la consulten, si los medios en los que se deposita no han sido previamente distribuidos, anunciados o referenciados". La posibilidad de emplear medios de publicidad alternativos se encuentra condicionada a la demostración de que "los destinatarios de la información han sido previamente advertidos o enterados de que no se acude al medio ordinario de publicidad, sino que, se recurre a otro mecanismo y se indica claramente dónde y en qué condiciones se puede acceder a la información". Una regla diferente "conllevaría a vaciar de contenido el principio de publicidad como presupuesto del debate y del voto informado por parte de los congresistas; así como con el hecho de permitir que la ciudadanía pueda ejercer una adecuada vigilancia y control sobre sus representantes".

1. Tercero. Las proposiciones "deben brindar información completa, suficiente, veraz y precisa sobre el proyecto de norma que es sometido a debate y votación por parte de la respectiva comisión o plenaria del Congreso, con el fin de garantizar la publicidad de la norma sometida a deliberación, y por consiguiente, el conocimiento previo e informado de los congresistas que participarán en dicho debate". Cuando ello no ocurre "se excluye la

posibilidad de una deliberación democrática, ya que a los congresistas les está vedado discutir y votar un texto indeterminado o desconocido o implícito o determinable". Una discusión o votación en la que dicha información no existe comporta "la vulneración del principio de consecutividad, pues si no se puede dar por acreditada la adopción de un texto por una de las cámaras o de sus comisiones, no se surte una de las etapas del proceso legislativo previstas en la Constitución Política, de tal manera que no existe una auténtica conformación de la voluntad política del órgano de representación popular".

1. Cuarto. Los requerimientos de conocimiento cierto pueden operar con intensidad variable según las materias que se regulan. En ese sentido "la publicidad como presupuesto lógico del debate debe también analizarse en función de la naturaleza de las normas que son sometidas al mismo" dado que "las reglas específicas que guían la forma de satisfacer el requisito (…) se tornan más o menos estrictas en tratándose de cierto tipo de normas, dado su contenido y los valores y principios constitucionales que los guían". Con ese enfoque "en tratándose de normas tributarias, el debate y, en particular, la exigencia de todos aquellos principios instituidos en garantía de la democracia —incluyendo el de publicidad— adquieren una particular dimensión, dado el objeto y materia sobre los que versan".

1. Quinto. En aquellos casos en los cuales "el objeto de la proposición materia de debate fuere desconocido por los congresistas -falta de publicidad-, y este consistiere en la adopción integral de un texto alternativo al contenido en el informe de ponencia que se discute, una vulneración de tal entidad al principio de publicidad, comporta al mismo tiempo, la violación del principio de consecutividad (artículo 157 CP)". Conforme a ello "cuando se prescinda del conocimiento previo y completo de la proposición que se pretende adoptar, por ejemplo, una enmienda total al texto sometido a debate (…) , y esta se votare por el pleno, en realidad no puede hablarse de aprobación, pues la proposición así tramitada no fue objeto de consentimiento válido por alguna de las células legislativas (…), con lo cual se incumple el requisito constitucional establecido en el numeral 3 del artículo 157 CP, por desconocimiento del principio de consecutividad".

1. Sexto. El empleo de varios instrumentos puede satisfacer las exigencias que se adscriben al principio de publicidad. Así ocurre con (i) la divulgación en la Gaceta del Congreso. A su vez en el caso de las proposiciones, ellas pueden ser dadas a conocer (ii) con su lectura antes de ser debatidas y votadas o (iii) con la distribución de copias antes de que ello ocurra. Es también posible (iv) explicar oralmente el contenido de la proposición siempre y cuando satisfaga un nivel de precisión que asegure un conocimiento suficiente. Igualmente, (v) resulta posible que, a partir del contenido de las opiniones que se originan en el curso del debate, pueda inferirse la existencia de información suficiente.

1. Séptimo. El cumplimiento del requisito de publicidad de la proposición mediante su

explicación oral exige un grado de “especificidad que permita a los congresistas conocer adecuada, previa y suficientemente la proposición normativa objeto de discusión y aprobación” 169F170. El análisis debe realizarse “en cada caso concreto, en función de la naturaleza de la norma de que se trate y de los elementos centrales que la componen, para efecto de determinar si las explicaciones carecerían o no del detalle necesario para ilustrar a los congresistas al momento de su discusión y votación”.

1. Octavo. La aprobación de “un texto desconocido, indeterminado e implícito” constituye una “actuación que afecta el componente deliberativo propio de la actividad legislativa, el cual se materializa en reglas procedimentales, cuya observancia es una de las garantías del igual respeto y consideración a los representantes de los ciudadanos y de sus intereses, así como una garantía para las minorías allí representadas”. En suma “cuando el Congreso vulnera las reglas procedimentales relativas al principio de publicidad, a tal punto que no sea posible concluir que los congresistas conocieran el objeto del debate, fuerza es concluir que jurídicamente no es posible hablar de existencia del debate y mucho menos de aprobación de un determinado proyecto”.

1. Como se ha referido al describir los antecedentes legislativos del proyecto que ahora se juzga, en la sesión de la Cámara de Representantes del día 20 de junio de 2019 se acogió una proposición consistente en adoptar el texto aprobado por la plenaria del Senado en la mañana de ese mismo día. A efectos de determinar si esa actuación respetó el principio de publicidad en conexidad con el de consecutividad, la Corte Constitucional (i) caracterizará las diferencias existentes entre los textos de la ponencia presentada a la plenaria de la Cámara (Gaceta 569 de 2019)170F171 y los aprobados por la plenaria del Senado (Gaceta 954 de 2019). A continuación, (ii) definirá si teniendo en cuenta las diferencias identificadas y el modo en que se desarrolló el debate, pueden considerarse satisfechos los principios referidos171F172.

1. Antes de ello la Sala Plena debe detenerse en precisar un asunto particular que incide en el análisis que debe emprender. La cuestión específica es la siguiente: ¿cuál es el alcance de la comparación entre la ponencia presentada a la plenaria de la Cámara y el texto aprobado por el Senado? O, de otra forma dicho, ¿bajo qué clase de condiciones es posible concluir, a partir de esa comparación, que las normas aprobadas por el Senado eran previamente conocidas por la Cámara? La jurisprudencia ha tenido dos aproximaciones metodológicas que, aunque son semejantes en el objetivo del escrutinio y en la identificación de las variables relevantes para realizar el contraste, se diferencian en la forma particular de realizar el examen.

1. La primera de ellas se deriva de la sentencia C-760 de 2001. En esa ocasión se juzgó la constitucionalidad de varias disposiciones del Código de Procedimiento Penal dado que

durante su aprobación en la Cámara algunos de los textos aprobados correspondían a proposiciones que no habían sido conocidas. La Corte fijó varios criterios para definir cuando una variación podía estimarse conocida en función del texto contenido en la ponencia y el resultante después de la votación.

1. De una parte, señaló (i) que constituían “enmiendas desconocidas” las divergencias que modificaban el sentido, alcance o contenido de la disposición siendo ellas las que implicaran una opción reguladora substancialmente distinta a la conocida originalmente. Ese sería el caso de variaciones que, por ejemplo, implican la extensión o restricción del “alcance regulador de la disposición” o introducen “cambios en el funcionamiento de las instituciones, relevantes en la esfera de los derechos subjetivos o en la protección de los intereses generales”. De otra, según esa decisión, (ii) serían “enmiendas conocidas” las que “no alteran el sentido original del texto”. Indicó que se trataría de “supresiones de apartes normativos originalmente incluidos en los textos publicados, que no tienen el alcance de alterar su sentido” o las “simples variaciones en la numeración del articulado”.

1. Al llevar a cabo el análisis calificó como conocidas las modificaciones que (i) reemplazan una expresión que designa un género por otra que constituye una de sus especies172F173; (ii) corresponden a términos intercambiables173F174; (iii) alteran el lugar de un enunciado sin efectos normativos174F175; (iv) ajustan el título de un artículo debido a un error en el mismo; (v) eliminan expresiones que afectan la claridad de la disposición175F176; (vi) suprimen una expresión debido a la existencia de una obvia implicación176F177; (vii) modifican el número de días concedidos para la sustentación de un recurso177F178; y, en general, (viii) no afectan el sentido o propósito de la disposición178F179.

1. Esa aproximación metodológica no es totalmente coincidente con el tipo de escrutinio adelantado en la sentencia C-481 de 2019. En efecto, en esta última oportunidad la Sala Plena no adelantó un contraste equivalente al desarrollado en la sentencia del año 2001. Su análisis, siempre encaminado a optimizar el principio de publicidad como condición de validez del debate parlamentario, señaló (i) que los textos eran diferentes, (ii) que no existió un medio de publicidad del texto aprobado y (iii) que las explicaciones dadas en el curso del debate no resultaron suficientes para satisfacer dicho principio. Esta perspectiva implica que contenidos normativos diferentes -incluso con el mismo propósito del conocido- no pueden aceptarse como conocidos. Ello se apoya en la idea según la cual se opone a la Carta la aprobación de un texto desconocido, indeterminado e implícito.

1. La Corte encuentra que la segunda aproximación es la que debe acogerse en esta oportunidad. Ello es así no solo por las poderosas razones en las que se fundamenta sino también por la naturaleza de la regulación que se juzga. Las particulares condiciones para la aprobación de una ley estatutaria encuentran apoyo en su vocación de permanencia, en la importancia de asegurar que en su aprobación exista el mayor nivel de acuerdo posible y en su especial posición en el sistema de fuentes. Ello explica que el control a cargo de esta

Corte debe vigilar con particular cuidado que las exigencias de publicidad -que constituyen el presupuesto de la adecuada deliberación y votación- se cumplan adecuadamente. A las exigencias de su aprobación en una sola legislatura por la mayoría absoluta, subyace el hecho político evidente de un mayor consenso y, en principio, de un mejor debate. Pero ello solo es posible cuando los congresistas efectivamente conocen lo que votan. La democracia constitucional no supone únicamente que decidan lo correcto, supone también que lo decidan correctamente.

1. La Corte seguirá el siguiente orden. Primero, identificará las disposiciones del proyecto de ley aprobado que son equivalentes a las contenidas en la ponencia presentada a la plenaria de la Cámara. Segundo, determinará las disposiciones cuyos contenidos normativos son diferentes, a fin de establecer si las variaciones fueron conocidas antes de la votación por los representantes a la Cámara mediante (a) las explicaciones del ponente en el curso del debate o (b) las intervenciones de los congresistas durante la sesión. Es importante destacar, desde ahora, que mediante comunicación de fecha 23 de noviembre de 2020 y en respuesta a un requerimiento del Magistrado Sustanciador para que se informara el modo en que se habían hecho públicas las diferencias, el Secretario General de la Cámara de Representantes indicó que "[e]sto fue socializado por el Ponente en segundo debate en la plenaria del día 20 de junio de 2019 cuando se daba la discusión al proyecto y presenta la proposición de acoger el texto de Senado".

i. Artículos 1, 2, 3, 8, 9, 14 y 15: disposiciones equivalentes

1. Entre los artículos 1, 2, 3, 8, 9, 14 y 15 de la ponencia presentada a la plenaria de la Cámara de Representantes y el texto aprobado en la plenaria del Senado se presentan algunas diferencias que carecen de consecuencias normativas. Consisten principalmente en el uso de mayúsculas para algunas expresiones. Por ello, teniendo en cuenta que el ponente al anunciar los cambios destacó que el texto de la ponencia se conservaría, con excepción de las modificaciones de los artículos 4 y 5, la Sala concluye que los representantes a la Cámara conocían los textos aprobados. En consecuencia, en el proceso de aprobación de estas disposiciones no se desconocieron los principios de publicidad y consecutividad.

i. Artículos 4, 5, 6, 7, 10, 11, 12, 13: disposiciones con orientaciones normativas diversas

1. El examen de estas disposiciones evidencia la existencia de contenidos normativos diferentes entre la ponencia presentada a la plenaria de la Cámara y el texto aprobado por el Senado. Aunque las divergencias constatadas son de intensidad variable, puede afirmarse que se trata no solo de textos -enunciados normativos- diferentes sino también de alternativas regulatorias -normas- no equivalentes en su alcance. Resulta insuficiente que a

las regulaciones comparadas puedan adscribirse propósitos similares en tanto el juicio que aquí se realiza no se refiere a una especie de equivalencia teleológica sino a la coincidencia prescriptiva. A continuación, describirá la Sala el alcance de las discrepancias existentes respecto de cada artículo y, seguidamente, definirá, si del curso de los debates se evidencia el conocimiento de las diferencias por parte de los representantes.

* Artículo 4. Periodo de actividades que abarca el informe de gestión de los Congresistas, los plazos para su presentación y su publicidad

1. El siguiente cuadro destaca las diferencias entre los textos.

Texto propuesto en la ponencia para plenaria de la Cámara de Representantes con las modificaciones destacadas por el ponente (Gaceta 569 de 2019 págs. 16 a 22)179F180

Texto aprobado por la plenaria del Senado de la República (Gaceta 954 de 2019) y acogido por la plenaria de la Cámara (Gaceta 635 de 2019)

Informe de Gestión del Congresista. Cada congresista debe remitir a la Secretaría General de la Cámara a la que pertenezca un (1) informe de gestión que comprenda las actividades realizadas durante cada legislatura.

Este informe deberá ser presentado para las tres primeras legislaturas a más tardar en los treinta (30) días siguientes a la terminación de cada legislatura.

Para el caso de la cuarta legislatura el informe deberá se presentado a más tardar en los treinta (30) días siguientes a la terminación de la misma.

La Dirección Administrativa y la Mesa Directiva del Congreso deberán mediante el uso de herramientas tecnológicas de la información y comunicación, hacer público, un sistema donde conste la siguiente información por congresista: pertenencia a comisiones constitucionales, legales, accidentales y especiales; asistencia a sesiones y justificaciones por inasistencia; impedimentos y recusaciones; votaciones; proposiciones; proyectos radicados; ponencias presentadas; citaciones a debates y permisos, además de la copia de los informes

de gestión presentados por cada uno de los congresistas.

Los respectivos secretarios de las diferentes comisiones del Congreso y los secretarios generales de cada Cámara deberán mantener actualizada la información del sistema de información precitado.

Informe de gestión del congresista. Cada congresista debe remitir a la Secretaría General de la Cámara a la que pertenezca un (1) informe de gestión anual que comprenda las actividades realizadas durante el período legislativo.

Este informe deberá ser presentado así:

En las tres primeras legislaturas se presentará el informe a más tardar dentro de los treinta (30) días siguientes al último día hábil de cada legislatura o período ordinario.

En la cuarta legislatura, el informe deberá ser presentado a más tardar treinta (30) días antes del último día hábil de la legislatura o período ordinario.

La Dirección Administrativa y la Mesa Directiva del Congreso deberán, mediante el uso de herramientas tecnológicas de la información y comunicación, hacer público, dando acceso a la ciudadanía, un sistema donde conste la siguiente información por congresista: pertenencia a comisiones constitucionales, legales, accidentales y especiales; asistencia a sesiones y justificaciones por inasistencia; impedimentos y recusaciones; votaciones; proposiciones; proyectos radicados; ponencias presentadas; citaciones a debates y permisos, además de la copia de los informes de gestión presentados por cada uno de los congresistas.

Los respectivos secretarios de las diferentes comisiones del Congreso y los secretarios generales de cada Cámara deberán mantener actualizada la información del sistema de información precitado.

1. Entre los textos del artículo 4 existen algunas diferencias de naturaleza formal que carecen de consecuencias normativas relativas al uso de letras mayúsculas. No obstante,

existen tres divergencias que deben examinarse.

1. Las dos primeras se relacionan con el período de tiempo que cubre el informe de gestión y los plazos en los que debe cumplirse tal obligación.

(i) En el primer inciso del texto aprobado por el Senado se previó que el informe debe presentarse anualmente y comprender las actividades realizadas durante el "período legislativo". En la ponencia para la plenaria de la Cámara se indicaba que dicha obligación debía comprender lo realizado en cada "legislatura".

1. El representante ponente indicó en la sesión plenaria que el texto acogido "aclara que el informe se debe radicar treinta días después del término de la legislatura, en las tres primeras legislaturas y la última legislatura se debe presentar a más tardar treinta días antes del último día hábil de la legislatura o periodo ordinario". Tal indicación evidencia conocimiento acerca de la variación introducida respecto del plazo en el que debía presentarse el informe correspondiente a la cuarta legislatura. Se trata de una explicación clara y precisa de dicha modificación.

1. Sin embargo, ello no ocurrió respecto de la otra divergencia. La explicación del ponente no se ocupa de referir de manera particular las modificaciones introducidas en el primer inciso al indicar "periodo legislativo" y en el tercer inciso al referir "periodo ordinario". Como se indicó -nota de pie No. 181- dichas expresiones pueden suscitar cuestiones interpretativas que no fueron consideradas en la exposición que tuvo lugar en la plenaria de la Cámara. La Sala estima además que la adición de los textos no resultó irrelevante en el trámite de formación de la ley si se tiene en cuenta, por ejemplo, que el texto aprobado por las comisiones conjuntas utilizaba las expresiones "legislatura o segundo período ordinario" al tiempo que el aprobado por el Senado únicamente refiere período ordinario.

1. Existe una tercera diferencia. En el texto aprobado por el Senado se establece una obligación específica de dar acceso a la ciudadanía al sistema en el que se encuentre la información de los congresistas. En la ponencia para la plenaria de la Cámara ello no se encontraba dicho. Al destacar las variaciones, el representante ponente no advirtió nada al respecto. Existía además un hecho particular que exigía una explicación detallada. En efecto, el texto que fue aprobado por las sesiones conjuntas incluía la expresión "dando acceso a la ciudadanía" a pesar de lo cual la ponencia puesta a disposición de la Cámara la excluía. Siendo ello así, era imprescindible que la plenaria de la Cámara fuera enterada de tal modificación.

1. Conforme a lo expuesto la aprobación del artículo 4 desconoció el principio de publicidad

en conexión con el de consecutividad.

* Artículo 5. Contenido del informe de gestión del Congresista

1. El siguiente cuadro destaca las diferencias entre los textos.

Texto propuesto en la ponencia para plenaria de la Cámara de Representantes con las modificaciones destacadas por el ponente (Gaceta 569 de 2019 págs. 16 a 22)

Texto aprobado por la plenaria del Senado de la República (Gaceta 954 de 2019) y acogido por la plenaria de la Cámara (Gaceta 635 de 2019)

Contenido del Informe de Gestión del Congresista. El Informe que debe realizar cada congresista contendrá como mínimo:

1. El ejercicio de funciones judiciales en Comisión de Acusaciones o instrucción que no estén sometidas a reserva, en caso de ejercerlas y las motivadas por su cargo.

2. El ejercicio de las funciones administrativas y de mesa directiva, en caso de ejercerlas.

3. La convocatoria y realización de audiencias y foros públicos en el Congreso, así como reportar la participación en debates públicos externos al Congreso.

4. Los debates de control político citados, los efectivamente programados y sus conclusiones en virtud de las respuestas de las autoridades públicas sujetas a control político.

5. Los viajes internacionales realizados en calidad de congresistas, sobre los cuales deberá consignarse la agenda, invitación o motivo del viaje, fuente de financiación, duración del viaje y un informe de resultados.

6. Reconocimientos y sanciones recibidos en razón del cargo.

7. Una relación detallada de los votos emitidos en las elecciones que realice cada corporación

en donde se incluya sentido del voto, cargo y fecha, a menos que se trate de una votación secreta, en cuyo caso se deberá informar sobre la asistencia del congresista a la votación o la razón para su inasistencia.

8. Ejercicio de actividades judiciales motivadas por su cargo.

9. Enunciar cargo o función específica al interior del partido y el período durante el cual lo ejerce.

Contenido del Informe de Gestión del Congresista. El Informe que debe realizar cada congresista contendrá como mínimo:

1. El ejercicio de funciones judiciales en comisión de acusaciones o instrucción que no estén sometidas a reserva, en caso de ejercerlas.

2. El ejercicio de las funciones administrativas y de mesa directiva, en caso de ejercerlas.

3. La convocatoria y realización de audiencias y foros públicos en el Congreso, así como reportar la participación en debates públicos externos al Congreso.

4. Los debates de control político citados, los efectivamente programados y sus conclusiones en virtud de las respuestas de las autoridades públicas sujetas a control político.

5. Reconocimientos y sanciones recibidos en razón del cargo.

6. Ejercicio de actividades judiciales motivadas por su cargo.

7. Enunciar cargo o función específica al interior del partido y el período durante el cual lo ejerce.

8. Los proyectos de ley y/o actos legislativos de los cuales fue autor y ponente.

9. Proposiciones y/o constancias presentadas en Comisión y Plenaria durante el trámite legislativo.

1. Una precisión preliminar debe hacerse antes de continuar. Según la conclusión a la que se arribó al analizar el vicio que tuvo lugar en la plenaria del Senado (supra 129 al 133), debe entenderse que la decisión de la Cámara de acoger el texto aprobado por dicha corporación no comprendía el numeral que establecía que el informe de gestión debía dar cuenta de las "Proposiciones y/o constancias presentadas en Comisión y Plenaria durante el trámite legislativo".

1. Procede la Sala, en esas condiciones, a valorar la constitucionalidad del artículo 5.

1. Tres clases de diferencias pueden constatarse entre el texto que según la publicación de la Gaceta 954 de 2019 fue aprobado por el Senado como artículo 5 y la ponencia puesta a consideración de la plenaria de la Cámara. Dos de ellas se refieren a la supresión de textos incluidos en la ponencia presentada a la plenaria de la Cámara, al tiempo que la otra implicó la adición de contenidos.

1. Primera diferencia. En el texto aprobado en la plenaria del Senado se estableció que el informe de gestión debía referirse al "ejercicio de funciones judiciales en comisión de

acusaciones o instrucción que no estén sometidas a reserva, en caso de ejercerlas” al tiempo que la ponencia para la plenaria de la Cámara el texto se encontraba acompañado de la expresión “y las motivadas por su cargo”.

1. La eliminación de la expresión “y las motivadas por su cargo” carece de un contenido autónomo que implique, por ejemplo, la ampliación o reducción de los contenidos del informe de gestión. El ajuste que se introdujo no implicó una alteración del significado de la disposición propuesta en la ponencia presentada a la plenaria de la Cámara.

1. Segunda diferencia. El texto aprobado en la plenaria del Senado no incluyó dos numerales que hacían parte del texto de la ponencia puesta a consideración de la plenaria de la Cámara. Uno de ellos -el numeral 5º- exigía que en el informe de gestión se hiciera referencia a “[l]os viajes internacionales realizados en calidad de congresistas, sobre los cuales deberá consignarse la agenda, invitación o motivo del viaje, fuente de financiación, duración del viaje y un informe de resultados”. El otro -el numeral 7- imponía el deber de presentar “[u]na relación detallada de los votos emitidos en las elecciones que realice cada corporación en donde se incluya sentido del voto, cargo y fecha, a menos que se trate de una votación secreta, en cuyo caso se deberá informar sobre la asistencia del congresista a la votación o la razón para su inasistencia”.

1. Si bien se trata de modificaciones al contenido normativo del artículo 5º su eliminación fue conocida por la plenaria de la Cámara por dos vías. Según el acta, en el curso del debate en dicha corporación el representante ponente advirtió la modificación indicando que “el texto de senado que estamos solicitando adaptar solo tiene una modificación con respecto a la ponencia que yo presenté a tiempo y que todos los congresistas conocen los Representantes a la Cámara, elimina los numerales 5 y 11 del artículo 5 en cuanto al contenido del informe de gestión del congresista”181F182. Debe examinarse la suficiencia de esta explicación.

1. Según la ponencia presentada el numeral 5 del artículo 5 correspondía a la obligación de suministrar información respecto de los viajes internacionales que hubieran realizados en condición de congresistas182F183. Dicho numeral fue efectivamente suprimido por el Senado y, en consecuencia, la información ofrecida resultó conducente para que los representantes conocieran dicha modificación.

1. No ocurrió lo mismo respecto de la eliminación de la obligación consistente en presentar una relación detallada del sentido de la votación de los congresistas, a la que hacía referencia el numeral 7º del artículo 5 de la ponencia puesta a consideración de la Cámara. En su intervención oral el ponente hizo mención a la eliminación del numeral 11183F184. Dicho numeral preveía que en el informe de gestión se debía “[e]nunciar cargo o función

específica al interior del partido y el período durante el cual lo ejercer” y fue también incluido en el texto definitivo aprobado por el Senado.

1. Siendo imprecisa la información del ponente acerca de la eliminación del numeral relativo a la presentación de la “relación detallada de los votos emitidos en las elecciones que realice cada corporación” debe preguntarse la Sala si, en todo caso, es posible inferir su conocimiento a partir del contenido de las opiniones en el curso del debate.

1. La respuesta debe ser afirmativa. En efecto, en la sesión en la que la Cámara decidió acoger el texto aprobado por el Senado, la representante Juanita Goebertus advirtió que en el texto aprobado por el Senado no se encontraban tres numerales de enorme importancia para el proyecto. Indicó que ellos “hablan del deber de publicitar nuestro voto, es decir, no solamente que quede aquí plasmado, sino que efectivamente debamos publicar cómo votamos cada una de las normas, el debate de hacer públicas nuestras gestiones de intereses y el deber de hacer audiencias al momento de discutir partidas presupuestales para que haya participación ciudadana y que hagamos públicas esas gestiones”184F185 (Subrayas no son del texto original). Destacó además que “hoy sería dar un supuesto parte positivo de una ley supuestamente que avanza en la implementación de la consulta anticorrupción y que le responde a doce millones de ciudadanos, cuando en realidad los únicos tres temas novedosos publicar el voto, publicar las gestiones frente a partidas presupuestales, hacer audiencias públicas frente a la discusión de esos presupuestos, se están eliminando en el texto de Senado”185F186 (Subrayas no son del texto original). Igualmente, luego de un intercambio de opiniones y de advertir la importancia de que el Congreso incrementara su legitimidad, afirmó que ello “se gana si publicamos declaración de renta sin orden judicial previa, se gana si votamos y publicamos todos los votos, se gana si realmente publicamos las gestiones de intereses (…)”186F187(Subrayas no son del texto original)187F188.

1. Puede entonces concluirse del modo en que tuvo lugar el debate en la Cámara y en particular del reclamo de la representante Juanita Goebertus que, al momento de decidir acoger el texto del Senado, la plenaria de la Cámara pudo conocer que lo que era objeto de aprobación no contenía dos numerales previstos originalmente en la ponencia para dicha plenaria: el correspondiente al numeral 5 y así identificado por el ponente en su explicación y el relativo al sentido de los votos emitidos por los Congresistas, previsto en el numeral 7 de la ponencia original.

1. Tercera diferencia. En el texto aprobado por el Senado se incluyeron dos numerales -el 8º y el 9º- que no se encontraban contenidos en el informe ponencia presentado a la plenaria de la Cámara. Según el numeral 8º el informe de gestión debía incluir “[l]os proyectos de ley y/o actos legislativos de los cuales fue autor y ponente”. A su vez y como se explicó -(supra 129

al 133)- el numeral 9º relativo a las “[p]roposiciones y/o constancias presentadas en Comisión y Plenaria durante el trámite legislativo” no debe ser valorado debido al vicio que según se explicó afectó su constitucionalidad.

1. Del examen del debate que se surtió en la Cámara, se desprende que durante el mismo no se hizo referencia alguna a la adición del numeral 8. Ni en la intervención del ponente al explicar las modificaciones, ni en las opiniones de los congresistas, se alude específicamente a este contenido del informe de gestión. No hay evidencia alguna de que los representantes a la Cámara hubieran conocido su inclusión y, en esa medida, se desconoció el principio de publicidad en conexidad con el de consecutividad.

1. En contra de esta conclusión podría advertirse que el contenido de ese numeral se encuentra en la base de la actividad legislativa en tanto permite dar cuenta, en general, de las principales competencias de los Congresistas y, en esa medida, tal información correspondería al núcleo básico de su función constitucional, siendo por ello un contenido natural del informe. Si bien tal consideración es cierta, se trata de una materia separable de los numerales conocidos por los representantes a la Cámara. Ni la eventual pertinencia de ese contenido ni su conexión con los objetivos generales del proyecto de ley, constituyen razones suficientes para asumir que fue conocido por los representantes a la Cámara o para considerar que su inclusión se tornaba irrelevante.

1. El examen de lo ocurrido en la Cámara al aprobar el artículo 5 del proyecto evidencia una cuestión adicional. Como quedó indicado, el representante ponente señaló que del artículo 5 serían eliminados los numerales 5 y 11. En adición a ello, de lo ocurrido en el debate quedó claro que también se eliminaría el numeral 7. Ello conduce a preguntarse por las consecuencias que se siguen de la mención que del numeral 11 hizo el ponente. La Corte concluye lo siguiente.

Primero. Según se desprende de los antecedentes legislativos el texto definitivo sometido a la plenaria de la Cámara se componía únicamente de nueve numerales. Por ello, la referencia a la eliminación del artículo 11 carecería de sentido. Sin embargo, dicha alusión parece concordar, en realidad, con la numeración que empleaba la ponencia antes de eliminar efectivamente los numerales 7 y 8 – (supra 88).

Segundo. Si la anterior conclusión es correcta, al momento en que el representante propuso eliminar el numeral 11 del artículo 5 de la ponencia y se procedió a la votación en tal sentido, ello sugería la voluntad de suprimir el numeral que establecía la obligación de los congresistas de “enunciar cargo o función específica al interior del partido y el período durante el cual lo ejerce”.

1. En suma, respecto del artículo 5 puede concluirse que en la aprobación del numeral 8 se

violó el principio de publicidad en conexidad con el de consecutividad. A su vez, no es posible identificar la la voluntad de la Cámara respecto de la aprobación del numeral 7º del artículo 5 del proyecto lo que distorsionó el proceso democrático y vulneró el principio de consecutividad.

* Artículo 6. Entrega y publicidad del informe de gestión de los congresistas

1. El siguiente cuadro destaca las diferencias entre los textos

Texto propuesto en la ponencia para plenaria de la Cámara de Representantes con las modificaciones destacadas por el ponente (Gaceta 569 de 2019 págs. 16 a 22)

Texto aprobado por la plenaria del Senado de la República (Gaceta 954 de 2019) y acogido por la plenaria de la Cámara (Gaceta 635 de 2019)

Publicidad del Informe de Gestión del Congresista. El Informe de Gestión de los congresistas deberá ser enviado al Secretario General de la Cámara correspondiente a más tardar veinte (20) días antes del último día hábil de cada legislatura, quien lo publicará a través de las tecnologías de la información y comunicación en el sistema de información del que trata el inciso 2° del artículo 4° de la presente ley.

Las mesas directivas de senado y cámara publicarán en su página web el listado de congresistas que no presenten su informe de rendición de cuentas y/o no asistan a las audiencias públicas al siguiente día hábil de presentación de informes y audiencias.

Publicidad del informe de gestión del congresista. El informe de gestión de los congresistas enviado al Secretario General de la Cámara correspondiente deberá ser publicado por la corporación a más tardar los 30 días siguientes al recibido, mediante el uso de las tecnologías de la información y comunicación en el sistema de información del que trata el inciso 4° del artículo 4° de la presente ley.

1. Además de algunas variaciones menores entre el texto aprobado en el Senado y la ponencia puesta a consideración de la plenaria de la Cámara, existen dos diferencias significativas. En efecto, al tiempo que el primero estableció un término de treinta días para la publicación del informe de gestión una vez enviado al Secretario de la Cámara correspondiente, el segundo fijaba un término de veinte días, no para su publicación, sino para su envío a dicho funcionario a efectos de que procediera a su publicación.

1. Los textos se diferencian no solo en la acción o conducta regulada (publicación o envió), sino también en el tiempo para ejecutarla. Ello implica que la variación introducida exigía una divulgación suficiente entre los representantes a la Cámara y, como ello no ocurrió, se configuró un vicio de procedimiento.

1. La segunda diferencia se relaciona con la no inclusión en el texto del Senado, a diferencia de la ponencia presentada a la plenaria de la Cámara, de una obligación de las mesas directivas de publicar "el listado de congresistas que no presenten su informe de rendición de cuentas y/o no asistan a las audiencias públicas al siguiente día hábil de presentación de informes y audiencias". La supresión de este contenido normativo debía ser puesta en conocimiento de la plenaria de la Cámara dado que, visto en conjunto con el primer inciso de la disposición, constituía un instrumento importante para su eficacia.

1. No puede establecerse una analogía completa entre (i) los eventos en los cuales el texto acogido tiene un contenido adicional al previsto en la ponencia y (ii) los eventos en los que no se incluye un contenido sí previsto en dicha ponencia. Sin embargo, cuando se presenta la segunda de tales hipótesis y la diferencia puede impactar de manera considerable la eficacia o alcance de la disposición, el defecto deliberativo que allí tiene lugar no puede pasar desapercibido. Identificar a los congresistas que no cumplan con la obligación de rendir cuentas no es un asunto fútil. Por ello, la Corte considera que la ausencia de publicidad sobre la modificación implicó, en la práctica, una distorsión del proceso democrático incompatible con el principio de publicidad en relación con el de consecutividad.

* Artículo 7. Relativo a la realización de la audiencia pública de rendición de cuentas de los congresistas

1. El siguiente cuadro destaca las diferencias entre los textos.

Texto propuesto en la ponencia para plenaria de la Cámara de Representantes con las modificaciones destacadas por el ponente (Gaceta 569 de 2019 págs. 16 a 22)

Texto aprobado por la plenaria del Senado de la República (Gaceta 954 de 2019) y acogido por la plenaria de la Cámara (Gaceta 635 de 2019)

Convocatoria de audiencia pública de rendición de cuentas. Cada congresista convocará y organizará dentro de la circunscripción por la que fue electo, a más tardar cuarenta y cinco (45) días calendario siguientes a la fecha de publicación de los informes de gestión, una audiencia pública para evaluar la gestión realizada y sus resultados con la intervención de ciudadanos y organizaciones sociales de la circunscripción que representa. En dichas audiencias se dará a conocer el informe de gestión.

Será facultativo de los congresistas realizar las audiencias con otros congresistas del partido.

Parágrafo. Estas audiencias se podrán realizar a través de la página web de la respectiva corporación o de los mecanismos de tecnologías de la información que cada congresista posea. Será obligación de cada congresista en caso de no utilizar el espacio dispuesto por la corporación mantener a disposición de la ciudadanía la audiencia pública por el término de un año a partir de su realización.

Convocatoria de audiencia pública de rendición de cuentas. Cada congresista convocará y organizará dentro de los treinta (30) días calendario, siguientes a la fecha de publicación de los informes de gestión, una audiencia pública para evaluar la gestión realizada y sus resultados con la intervención de ciudadanos y organizaciones sociales de la circunscripción que representa. En dichas audiencias se dará a conocer el informe de gestión.

Será facultativo de los congresistas realizar las audiencias con otros congresistas del partido.

Las audiencias que realicen los Representantes a la Cámara, se llevarán a cabo dentro de la circunscripción por la que fue electo y las que realicen los Senadores, se llevarán a cabo en la circunscripción en donde haya obtenido la mayor votación.

Parágrafo. Estas audiencias se podrán realizar a través de la página web de la respectiva corporación o de los mecanismos de tecnologías de la información que cada congresista posea. Será obligación de cada congresista, en caso de no utilizar el espacio dispuesto por la corporación, mantener a disposición de la ciudadanía la audiencia pública por el término de

un año a partir de su realización.

1. El texto del Senado estableció un término de 30 días, después de la publicación del informe, para convocar y organizar la audiencia pública de rendición de cuentas, mientras que el artículo puesto a consideración de la plenaria de la Cámara preveía un término de 45 días contados desde ese mismo día.

1. A su vez, respecto del lugar de realización de las audiencias, el texto aprobado en el Senado dispuso que las de los representantes a la Cámara se harían dentro de la circunscripción por la que fueron electos al tiempo que las de los senadores en la circunscripción en la que hubieren obtenido mayor votación. La ponencia presentada a la plenaria de la Cámara únicamente aludía a la circunscripción por la que hubieran sido electos.

1. Si bien los textos son semejantes en varios aspectos, las diferencias existentes -de cuyo conocimiento por los representantes a la Cámara no existe evidencia alguna- son significativas. Consisten no solo en los plazos para el cumplimiento de la obligación de realizar las audiencias, sino también en reglas relativas al lugar -circunscripción- en el que debe tener lugar la rendición de cuentas por parte de los senadores, materia respecto de la cual guardaba silencio el texto conocido previamente por los representantes a la Cámara.

* Artículo 10. Obligación de rendición de cuentas de miembros de corporaciones representativas territoriales

1. El siguiente cuadro destaca las diferencias entre los textos.

Texto propuesto en la ponencia para plenaria de la Cámara de Representantes con las modificaciones destacadas por el ponente (Gaceta 569 de 2019 págs. 16 a 22)

Texto aprobado por la plenaria del Senado de la República (Gaceta 954 de 2019) y acogido por la plenaria de la Cámara (Gaceta 635 de 2019)

Rendición de Cuentas de Concejales, Diputados e Integrantes de las Juntas Administradoras Locales. La obligación de rendir cuentas de los Concejales, Diputados e Integrantes de las Juntas Administradoras Locales se cumplirá mediante la presentación de informes públicos de gestión y la realización de audiencias públicas por parte de los corporados, y por parte de cada corporación, en las cuales podrán participar ciudadanos y organizaciones sociales, de

manera anual.

Los presidentes y secretarios de los Concejos, las Asambleas y las Juntas Administradoras Locales, en uso de tecnología de información y comunicación a su disposición, crearán un sistema público de información por corporado que contendrá una relación de las proposiciones presentadas, negadas, aprobadas y pendientes; un inventario de los debates adelantados y de los proyectos presentados, negados, aprobados y pendientes de cada uno de ellos.

Los secretarios de cada una de estas corporaciones públicas deberán actualizar esta información por corporado y publicarla mediante las tecnologías de la información y comunicación con la que cuenten.

Rendición de cuentas de concejales, diputados e integrantes de las Juntas Administradoras Locales. La obligación de rendir cuentas de los concejales, diputados y aquellos integrantes de las Juntas Administradoras Locales con pago de honorarios, se cumplirá mediante la presentación de informes públicos de gestión y la realización de audiencias públicas por parte de los corporados, y por parte de cada corporación, en las cuales podrán participar ciudadanos y organizaciones sociales, de manera anual.

Los presidentes y secretarios de los concejos, las asambleas y las Juntas Administradoras Locales, en uso de las tecnologías de la información y comunicación a su disposición, crearán un sistema público de información por corporado que contendrá una relación de las proposiciones presentadas, negadas, aprobadas y pendientes; un inventario de los debates adelantados y de los proyectos presentados, negados, aprobados y pendientes de cada uno de ellos.

Los secretarios de cada una de estas corporaciones públicas, deberán actualizar esta información por corporado, y publicarla mediante las tecnologías de la información y comunicación con la que cuenten.

1. Respecto del artículo 10, además de ajustes de forma sin ninguna consecuencia normativa, se constata una diferencia -que también impacta los artículos 11 y 12 del proyecto-. Al tiempo que el texto aprobado en el Senado previó que solo los ediles que recibieran honorarios se encontrarían obligados a rendir cuentas, dicha condición no se encontraba prevista en la ponencia presentada a la plenaria de la Cámara.

1. A juicio de este tribunal se desconoció el principio de publicidad en conexidad con el de consecutividad. Concurren para ello dos razones. De una parte, la regla incluida en el texto del Senado implicó una modificación del universo de sujetos obligados a la rendición de cuentas. A su vez, del debate que tuvo lugar en la plenaria de la Cámara se evidencia el desconocimiento de la variación.

1. El representante Harry Giovanni González García indicó en la sesión de la plenaria de la Cámara -sin que congresista alguno replicara su intervención en este aspecto- que resultaba muy problemático acoger la propuesta del Senado. Sostuvo, entre otras cosas, que ello impondría la obligación de rendir cuentas a los miembros de las juntas administradoras locales que no recibían remuneración alguna. Es evidente en este aspecto la falta de conocimiento del texto que era objeto de aprobación dado que, como se dijo, el Senado había ya aprobado la restricción que en la intervención del congresista se echaba de menos. Estas fueron sus palabras:

"La inquietud que quiero plantear es la siguiente, acoger el texto del Senado es violar la posibilidad que tenemos los congresistas de expresarnos, cómo es posible que nosotros no podamos hacer una enmienda, una reforma, una propuesta, en este trámite en este proyecto de ley, yo he hecho una propuesta de crear una aplicación móvil para facilitar la rendición de cuentas y esa propuesta ni siquiera se va poder discutir porque o acogemos el texto de senado o acogemos el texto de senado, eso me parece a mí que no es justo tampoco con la plenaria de la Cámara de Representantes, aquí si aprobamos este texto, se está dando la orden de que rindan cuentas los miembros de las juntas de acción comunal de miles de cientos de municipios de Colombia que ni siquiera ganan salario, ni siquiera ganan honorarios y los vamos a poner a que hagan una audiencia pública de rendición de cuentas, que gasten papelería cuando ni siquiera ganan un centavo del erario público, que cite la audiencia pública un secretario de la JAL cuando esas JAL ni siquiera tienen un secretario a cargo, ojo con eso, aquí la única JAL que debería rendir cuentas es la JAL de Bogotá, la junta administradora Local de Bogotá que gana salario, que tiene secretaria, que tiene funcionarios a cargo, pero las de los otros capitales de departamento no ganan ni siquiera honorarios"188F189.

1. De esta intervención se desprende entonces que en la plenaria de la Cámara uno de sus integrantes -sin que sobre ello hubiera existido precisión o aclaración alguna por parte del ponente- afirmó que votaría un texto opuesto a aquel que en el Senado fue aprobado. Dicho de otro modo, el representante interviniente voto el texto que quería sin saberlo. Por lo expuesto en el proceso de aprobación del artículo 10 se desconoció el principio de publicidad en conexidad con el de consecutividad.

* Artículo 11. Contenido del informe de gestión y obligación de entrega por parte de los

integrantes de corporaciones representativas territoriales

1. El siguiente cuadro destaca las diferencias entre los textos.

Texto propuesto en la ponencia para plenaria de la Cámara de Representantes con las modificaciones destacadas por el ponente (Gaceta 569 de 2019 págs. 16 a 22)

Texto aprobado por la plenaria del Senado de la República (Gaceta 954 de 2019) y acogido por la plenaria de la Cámara (Gaceta 635 de 2019)

Informe de Gestión de Concejales, Diputados e Integrantes de Juntas Administradoras Locales. Cada Concejal, Diputado e Integrante de la Juntas Administradoras Locales debe remitir al secretario de la corporación pública respectiva un (1) informe anual que comprenda las actividades realizadas durante el año, el cual deberá ser presentado dentro de los cuarenta y cinco (45) días calendario siguientes al 31 de diciembre del año respectivo.

Cada informe contendrá como mínimo, y respetando el principio de paralelismo de formas, la información establecida en el artículo 5º de la presente ley, en todo lo que no resulte contrario a las funciones del corporado, y en especial, una relación de su actividad en cabildos abiertos y otros mecanismos de participación desarrollados por la corporación respectiva.

Informe de gestión de concejales, diputados e integrantes de Juntas Administradoras Locales. Cada concejal, diputado y aquellos integrantes de las Juntas Administradoras Locales con pago de honorarios, deben remitir al secretario de la corporación pública respectiva, un (1) informe anual que comprenda las actividades realizadas durante el año, el cual deberá ser presentado dentro de los treinta (30) días calendario, siguientes, al 31 de diciembre del año respectivo.

Cada informe contendrá como mínimo y respetando el principio de paralelismo de formas, la información establecida en el artículo 5º de la presente ley, en todo lo que no resulte contrario a las funciones del corporado, y en especial, una relación de su actividad en cabildos abiertos y otros mecanismos de participación desarrollados por la corporación respectiva.

1. En el artículo 11 pueden constatarse ajustes de forma sin ninguna consecuencia normativa. Sin embargo, es posible identificar dos diferencias relevantes. La primera, analizada al juzgar el artículo 10, consiste en que el texto aprobado por el Senado preveía que solo los ediles con pago de honorarios deberían remitir el informe anual, requisito que no se encontraba previsto en la ponencia presentada a la plenaria de la Cámara. La segunda diferencia consistió en que el texto del Senado estableció un término de treinta días para la

presentación del informe, siguientes al 31 de diciembre del año, mientras que la ponencia había previsto un plazo de 45 días contados a partir del mismo día.

1. Por las mismas razones expuestas al juzgar el artículo 10, la aprobación del artículo 11 desconoció el principio de publicidad en conexidad con el de consecutividad.

1. El siguiente cuadro destaca las diferencias entre los textos.

Texto propuesto en la ponencia para plenaria de la Cámara de Representantes con las modificaciones destacadas por el ponente (Gaceta 569 de 2019 págs. 16 a 22)

Texto aprobado por la plenaria del Senado de la República (Gaceta 954 de 2019) y acogido por la plenaria de la Cámara (Gaceta 635 de 2019)

Publicidad del Informe de Gestión de los Concejales, Diputados e Integrantes de Juntas Administradoras Locales. El Informe de Gestión de los Concejales, Diputados e Integrantes de Juntas Administradoras Locales deberá ser enviado al secretario de la corporación popular del orden territorial correspondiente, quien lo publicará a través de las tecnologías de la información y comunicación en el sistema de información con el que cuente la respectiva corporación popular

Publicidad del informe de gestión de los concejales, diputados e integrantes de Juntas Administradoras Locales. El informe de gestión de los concejales, diputados e integrantes de Juntas Administradoras Locales con pago de honorarios deberá ser enviado al secretario de la corporación popular del orden territorial correspondiente, quien lo publicará a más tardar los treinta (30) días siguientes al recibido, a través de las tecnologías de la información y comunicación en el sistema de información con el que cuente la respectiva corporación popular

1. Respecto del artículo 12 es posible también identificar algunas variaciones de forma sin ninguna consecuencia normativa. En todo caso, existen al menos dos diferencias relevantes. De una parte y del mismo modo en que ocurrió con los artículos 10 y 11 el texto aprobado en el Senado estableció que estarían obligados a la rendición de cuentas los ediles que recibieran honorarios, requisito que no se encontraba previsto en la ponencia presentada a la plenaria de la Cámara. De otra, el texto aprobado por el Senado estableció un plazo máximo de treinta días para la publicación del informe por parte de la respectiva corporación popular una vez fuera entregado, término que no se encontraba en la ponencia para la plenaria de la Cámara.

1. Así las cosas, por las mismas razones expuestas al juzgar los artículos 10 y 11 del proyecto, debe afirmarse que el trámite de aprobación del artículo 12 desconoció la Constitución.

* Artículo 13, relativo a la convocatoria y realización de la audiencia pública para la rendición de cuentas

1. El siguiente cuadro destaca las diferencias existentes entre los textos.

Texto propuesto en la ponencia para plenaria de la Cámara de Representantes con las modificaciones destacadas por el ponente (Gaceta 569 de 2019 págs. 16 a 22)

Texto aprobado por la plenaria del Senado de la República (Gaceta 954 de 2019) y acogido por la plenaria de la Cámara (Gaceta 635 de 2019)

Convocatoria de audiencia pública para la rendición de cuentas de Concejales, Diputados e Integrantes de Juntas Administradoras Locales.

En las audiencias públicas de rendición de cuentas se dará a conocer el informe de gestión radicado previamente por cada Concejal, Diputado e Integrante de una Junta de Administradora Local.

La audiencia deberá ser desarrollada, a más tardar, cuarenta y cinco (45) días calendario después de la publicación de los informes de gestión de cada corporado y podrá ser realizada en cualquier lugar dentro de la circunscripción por la que fue electo.

Parágrafo. De acuerdo a las tecnologías de la información que la corporación disponga, la audiencia de rendición de cuentas se debe mantener a disposición de la ciudadanía por el término de un año a partir de su realización.

Convocatoria de audiencia pública para la rendición de cuentas de concejales, diputados e

integrantes de Juntas Administradoras Locales.

La respectiva corporación realizará una convocatoria a audiencia pública de rendición de cuentas.

En las audiencias públicas de rendición de cuentas se dará a conocer el informe de gestión radicado previamente por cada concejal, diputado e integrante de una junta administradora local. Todos los corporados obligados deberán individualmente dar a conocer sus informes de gestión.

La audiencia deberá ser desarrollada a más tardar, cuarenta y cinco (45) días calendario después de la publicación de los informes de gestión de cada corporado y podrá ser realizada en cualquier lugar dentro de la circunscripción por la que fue electo.

Parágrafo. De acuerdo a las tecnologías de la información que la corporación disponga, la audiencia de rendición de cuentas se debe mantener a disposición de la ciudadanía por el término de un año a partir de su realización.

1. El artículo 13 aprobado por el Senado además de algunos ajustes de forma sin ninguna consecuencia normativa, presentó dos diferencias relevantes. De una parte, la obligación específica a cargo de cada corporación de realizar la convocatoria a la audiencia pública de rendición de cuentas y, de otra, el deber individual de concejales, diputados y ediles de dar a conocer su informe de gestión. Tales enunciados no se encontraban establecidos en el artículo 13 de la ponencia presentada a la plenaria de la Cámara.

1. A pesar de las diferencias señaladas, la aprobación del artículo 13 no implicó la infracción de los principios de publicidad y consecutividad. La razón de esta conclusión es que las reglas referidas se desprendían del artículo 10 del texto de la ponencia. En ella se estableció que la obligación de rendir cuentas se cumpliría mediante la presentación de informes públicos de gestión y la realización de audiencias públicas por parte de cada corporación -lo que implica su deber de convocarla- y por parte de los corporados -lo que supone la obligación de realizar de manera individual la rendición-. Por lo expuesto los textos adicionados no implicaron modificación alguna del contenido normativo conocido por los representantes a la Cámara y, en esa medida, su aprobación no violó la Carta.

1. Conforme a lo expuesto, los vicios identificados en el trámite que tuvo el proyecto de ley en la plenaria de la Cámara afectan directamente los artículos 4, 5, 6, 7, 10, 11 y 12 del proyecto de ley. Sin embargo, la naturaleza de la irregularidad lo impacta integralmente. En efecto, tal y como lo definió la sentencia C-481 de 2019 en consideraciones que deben retomarse en esta oportunidad "no sería posible declarar de manera desagregada su inexequibilidad parcial expulsando del ordenamiento jurídico únicamente aquellas disposiciones (…) no coincidentes con la ponencia para segundo debate". Una conclusión diferente supone "que tendrían que ser declarados inexequibles todos los textos que fueron agregados por la plenaria del Senado, en ejercicio legítimo de su facultad de modificación del proyecto de ley, y que no fueron conocidos por otros medios adecuados (…) por parte de la Cámara de Representantes, la cual decidió votar la Ley (…) sin tener certeza del contenido normativo que estaba aprobando". Desde esa perspectiva "[d]ada la divergencia parcial que se presenta entre los textos, proposiciones y explicaciones, la Corte no podría asumir el papel de una comisión de conciliación (…) con el fin de armonizar las contradicciones entre el texto adoptado por el Senado de la República y el que supuestamente la Cámara de Representantes creyó aprobar sobre la base de una información genérica, imprecisa e incompleta sobre el presunto contenido de texto normativo que se había aprobado el día anterior por la plenaria del Senado de la República".

i. Recapitulación de los vicios identificados

1. El examen del procedimiento permite concluir la configuración de tres vicios en el procedimiento de formación del proyecto de ley. Tal y como se indicó al iniciar el análisis, pueden resumirse del siguiente modo.

Valorado el desarrollo del debate y el contexto en que tuvo lugar, la Corte estimó que no era posible identificar con claridad la voluntad del Congreso de la República respecto de la aprobación del numeral 9 del artículo 5º. Se presenta una duda irresoluble acerca de lo efectivamente aprobado y negado, que distorsiona el proceso democrático y viola el principio de consecutividad.

a. El segundo se configuró en la plenaria de la Cámara y aunque afectó directamente los artículos 4, 5, 6, 7, 10, 11 y 12 impacta la validez de todo el proyecto. En la sesión plenaria del 20 de junio de 2019, dicha corporación votó favorablemente la proposición de acoger el texto aprobado por el Senado de la República la mañana de ese mismo día. Tal decisión no estuvo precedida del empleo de mecanismos de publicidad que aseguraran el conocimiento previo y suficiente del tal texto y de sus diferencias con la ponencia presentada a la Cámara. Ello violó el principio de publicidad en conexidad con el de consecutividad.

a. El tercer vicio tuvo lugar también en la plenaria de la Cámara y afectó de manera específica el numeral 7 del artículo 5 del proyecto de ley. En la sesión del día 20 de junio de 2019, al explicar las diferencias entre el artículo 5 aprobado por el Senado y el texto contenido en el informe de ponencia presentado a la Cámara de Representantes, el ponente indicó que se eliminaría un numeral -el 11- cuyo contenido es equivalente al del numeral 7 del proyecto de ley bajo examen. Esa propuesta de supresión fue entonces, prima facie, formalmente acogida. Sin embargo, tal contenido normativo se incluyó en el proyecto de ley, lo que impide identificar la voluntad del Congreso de la República. Ello distorsionó el proceso democrático y violó el principio de consecutividad.

CUARTA SECCIÓN: examen sobre la posibilidad de subsanar los vicios identificados

1. En diferentes oportunidades este tribunal ha definido el régimen aplicable a la subsanación de los vicios de procedimiento en la formación de una ley. A partir del artículo 5 del Reglamento del Congreso, la Corte ha indicado que para establecer el estatus de los vicios se debe tener en cuenta que son insubsanables aquellos que impliquen (i) la reunión de congresistas con el propósito de ejercer las funciones propias de la rama legislativa al margen de las condiciones constitucionales o (ii) la vulneración de garantías constitucionales fundamentales.

1. Sobre la segunda de tales hipótesis, que es la que interesa en esta ocasión, la jurisprudencia ha establecido que el examen de su ocurrencia debe considerar “la naturaleza del vicio, su incidencia en la formación de la voluntad libre del Congreso y de las corporaciones que lo integran, su afectación de los derechos de las mayorías y de los derechos de las minorías, su trascendencia en el desenvolvimiento de la deliberación parlamentaria en forma compatible con el ejercicio de los derechos de la oposición y de las demás fuerzas políticas representadas en el Congreso de la República, y su impacto en el cumplimiento de las etapas estructurales en la formación de las leyes”189F190.

1. El procedimiento de subsanación se prevé en el parágrafo del artículo 241 de la Constitución. Prescribe que cuando la Corte detecte un vicio subsanable en la formación del acto controlado, ordenará su devolución al Congreso a efectos de que la autoridad enmiende el defecto y, agotado ese trámite, proceda a juzgar su exequibilidad. A su vez, el artículo 45 del Decreto 2067 de 1991 dispone que el término para la subsanación no será superior a treinta días contados a partir del momento en que la autoridad esté en capacidad de subsanarlo190F191. Según ha indicado la jurisprudencia, este remedio encuentra apoyo tanto en el principio de conservación del derecho como en el principio democrático debido a que estos permiten “que sea directamente el Congreso, órgano representativo por excelencia, quien subsane los posibles yerros constitucionales en los que haya incurrido”191F192. En todo caso, según también advierte, la posibilidad de subsanar se debe definir a partir de criterios de razonabilidad.

1. No todas las deficiencias en el proceso legislativo tienen la misma entidad y, por ello, su tratamiento no siempre es equivalente. La jurisprudencia ha señalado (i) que “no toda vulneración de una regla sobre la formación de las leyes, contenida en la Constitución o en el respectivo Reglamento del Congreso, acarrea ineluctablemente la invalidez de la ley y su declaración de inconstitucionalidad”192F193. Es posible que se trate “de una irregularidad irrelevante, en la medida en que no vulnera ningún principio ni valor constitucional, y en especial no llega a afectar el proceso de formación de la voluntad democrática en las cámaras, ni desconoce el contenido básico institucional diseñado por la Carta”193F194.

1. Con fundamento en esa precisión, la jurisprudencia reconoce que, frente a los vicios que sí afectan la validez del acto controlado, es posible identificar varias hipótesis. Puede ocurrir (ii) que el vicio “sea convalidado en el proceso mismo de formación de la ley, en la medida en que se haya cumplido el propósito que la regla de procedimiento pretendía proteger, o la irregularidad haya sido expresamente subsanada por una autoridad que tenía competencia para efectuar ese saneamiento”194F195. Igualmente es posible (iii) que “no haya sido convalidado, pero la Corte constate que el vicio puede ser subsanado durante la revisión de constitucionalidad de la ley”195F196 en cuyo caso debe devolverlo al Congreso para que proceda en concordancia con su dictamen. Finalmente resulta posible “que existan vicios en el proceso de formación de la ley, y que éstos no hayan sido convalidados en el trámite legislativo, pero pueden ser subsanados por la misma Corte Constitucional, al pronunciarse ésta sobre la norma en cuestión”196F197.

1. Para definir cuando un vicio de procedimiento es subsanable se deben valorar de manera concurrente los siguientes criterios: “(i) si se han cumplido etapas básicas o estructurales del proceso, tomando en cuenta que la subsanación no puede comprenderse como la repetición de todo un procedimiento; (ii) el contexto dentro del cual se presentó el vicio debe ser analizado para determinar su gravedad y trascendencia en la formación de la voluntad legislativa; (iii) la posible afectación de los derechos de las minorías parlamentarias, así como la intensidad de esta son aspectos determinantes para la determinación de un vicio de procedimiento; todo lo anterior, (iv) debe estudiarse tomando en consideración el tipo de ley de que se trata y su evolución a lo largo del debate parlamentario”197F198. La aplicación de tales criterios indica que el escrutinio “comprende el estudio de lo acontecido antes y después del momento en que se materializó el vicio y, por lo tanto, resulta para estos efectos relevante observar el contexto global dentro del cual se inscribe el vicio detectado así como la etapa del procedimiento en que éste ocurrió”198F199.

1. En adición a lo expuesto, la jurisprudencia ha establecido que en el caso de las leyes estatutarias se puede ordenar el trámite de corrección del vicio incluso después del agotamiento de la legislatura. En efecto, “no puede entenderse que se ha desconocido en el presente caso el requisito de que el trámite se surta en una sola legislatura, pues este se

predica de la actuación del legislador -que 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”199F200.

Procede la Corte a determinar si los vicios identificados en esta oportunidad se pueden subsanar.

1. En el Estado Constitucional las leyes tienen valor en función no solo de su concordancia con los contenidos sustantivos de la Carta, sino también de la fuerza o calidad democrática del procedimiento que se desarrolla para su aprobación. Dicha fuerza se determina por la satisfacción concurrente de, al menos, tres condiciones: (i) un nivel adecuado de transparencia en la aprobación de los contenidos de la legislación; (ii) un grado suficiente de fuerza representativa del debate mediante la mayor participación de los voceros de los diferentes intereses; y (iii) la máxima oportunidad deliberativa a fin de contrastar y cuestionar argumentos u opciones regulatorias. Conforme a ello, el principio democrático no solo indica que el Congreso de la República es uno de los principales escenarios para dirimir los desacuerdos sociales, sino que también impone estándares para definir el valor del procedimiento seguido para resolver esos desacuerdos.

1. El examen relativo a la satisfacción de estas condiciones se articula con el criterio fijado por la jurisprudencia constitucional, conforme al cual para establecer el carácter subsanable de un vicio se debe analizar el contexto dentro del cual se presentó con el objetivo de establecer su gravedad y trascendencia en la formación de la voluntad legislativa. Para determinar si en un vicio concurren tales rasgos -grave y trascendente- es necesario definir si la irregularidad implica una afectación radical de las condiciones relativas a la transparencia, representación y deliberación. Dicha afectación ocurrirá cuando la valoración objetiva del proceso legislativo refleje (a) una opacidad de tal naturaleza que no sea posible establecer, por ejemplo, la voluntad de aprobar la ley o las normas que la integran; (b) un obstáculo a la posibilidad de que los congresistas -voceros elegidos de diferentes intereses, posiciones o deseos- puedan presentar y explicar nuevas propuestas; o (c) la contracción significativa de las posibilidades para deliberar acerca de todo o parte del contenido de los proyectos de ley200F201.

1. Las condiciones descritas se encuentran estrechamente conectadas con el valor democrático y epistémico del proceso legislativo. Ese proceso no se puede entender simplemente como una sucesión de etapas para producir normas sino, en otra dirección, como un complejo camino cuyo diseño pretende que voces, ideas, razones, deseos, expectativas, emociones e intereses se combinen o se enfrenten, coincidan o diverjan. Si ello es así, al final se podrá comprobar que, con independencia del resultado, todos los intereses relevantes han sido escuchados, todos han sido tomados en serio y todas las razones han

podido ser expuestas. Un trámite legislativo en el que la transparencia, la representación o las condiciones para la deliberación dejan de ser la prioridad, pierde su aptitud para expresar una voluntad realmente democrática. La agregación de votos no será suficiente para hacerla inmune. Las condiciones que le confieren valor simplemente habrán sido devaluadas. Y cuando tal devaluación es radical no parece posible, a juicio de este tribunal, rehacer el procedimiento.

1. Bajo esa perspectiva puede entonces afirmarse que la presunción de constitucionalidad de las leyes no opera de forma automática. Su potencia, existencia y efectos dependen de la fuerza democrática y deliberativa del procedimiento legislativo. La deferencia que el control constitucional debe reflejar respecto de las leyes deriva no solo del hecho de haber sido aprobadas por el Congreso de la República. Ella tiene, también como causa, el grado de respeto que merece una norma aprobada cumpliendo estándares adecuados de transparencia, representación y deliberación.

1. Los vicios identificados en esta oportunidad resultan insubsanables y terminan afectando -en particular el segundo de ellos- la totalidad del proyecto de ley. Las irregularidades descritas evidencian deficiencias graves y trascendentes en el trámite legislativo. Esas deficiencias afectaron de manera radical los principios jurídicos en los que se asienta la aprobación de las leyes. A continuación, la Corte fundamenta esta conclusión.

1. El primer vicio, ocurrido en la plenaria del Senado (a) se produjo cuando el proyecto apenas había obtenido su aprobación en las comisiones conjuntas de Cámara y Senado de modo que las etapas estructurales del trámite legislativo no se habían completado. En adición a ello (b) el defecto identificado consistió en la ausencia de voluntad verificable del Congreso respecto de la aprobación o no de algunos numerales del artículo 5. Destaca la Corte, sobre esto último, que son incomprensibles las discrepancias existentes entre lo que describe el acta de la sesión del día 20 de junio de 2019, lo que se desprende de los videos de ese entonces y los textos que, como aprobados, fueron publicados. El vicio identificado tiene un impacto significativo en la exigencia de garantizar la máxima transparencia y divulgación de los contenidos aprobados por el legislador. Si un observador razonable del proceso legislativo fuera indagado acerca de la aprobación del numeral 9º del artículo 5º del proyecto de ley, tendría que afirmar que la voluntad del congreso es borrosa, que los hechos apuntan en direcciones diversas y que, por ello, no se puede afirmar con certeza que lo publicado como ley en verdad hubiera sido acogido.

1. El segundo vicio, ocurrido en la plenaria de la Cámara, evidencia la afectación radical de las exigencias de transparencia, representación y deliberación. El modo en que tuvo lugar el debate en dicha corporación el día 20 de junio de 2019, desconoció con especial intensidad la exigencia de transparencia puesto que el voto de los representantes se refirió a un texto que no fue conocido de manera suficiente. Incluso, en algunos casos, los congresistas manifestaron explícitamente emitir su voto a favor de algo diferente. La urgencia de aprobar

el proyecto -a pesar de que para su trámite se han previsto constitucionalmente períodos de tiempo razonables- impulsó ese modo de actuar. El proceso se tornó opaco dado que los representantes a la Cámara nunca supieron, en realidad, qué era exactamente lo que estaban aprobando. Como indicó la Corte en la sentencia C-481 de 2019, en precedente que ahora se reitera, “no tener conocimiento previo de todo el contenido normativo que se estaba votando, impacta necesariamente la integralidad del debate y la voluntad de los representantes”.

1. El apremio inducido por la terminación de la legislatura derivó además en comportamientos que afectaron de forma grave tanto la participación efectiva de los representantes como las condiciones para la deliberación sobre las diferentes opciones de regulación. En efecto, el vencimiento del plazo para la aprobación del proyecto y la imposibilidad de activar el trámite de conciliación impidió a la plenaria de la Cámara considerar propuestas alternativas de los textos aprobados esa mañana por el Senado dado que “el tiempo estaba en contra de ello” y, si hubieran sido acogidas, el proyecto se habría “hundido”. Las palabras de resignación frente a lo que en ese momento pasaba se escucharon con fuerza. El representante ponente, al indicar que lo mejor sería acoger el texto adoptado por el Senado indicó que “es una lástima que no tengamos además todo el espacio con tranquilidad para que esta plenaria pueda generar un debate más amplio como lo hubiésemos pretendido o lo hemos buscado nosotros (…)”. Esa preocupación fue también destacada por el representante Harry Giovanni González García al expresar que “acoger el texto del Senado es violar la posibilidad que tenemos los congresistas de expresarnos”, preguntándose a continuación “cómo es posible que nosotros no podamos hacer una enmienda, una reforma, una propuesta, en este trámite en este proyecto de ley”. Además, señaló, refiriéndose a una propuesta en cuya aprobación tenía interés, que “ni siquiera se va poder discutir porque o acogemos el texto de senado o acogemos el texto de senado, eso me parece a mí que no es justo tampoco con la plenaria de la Cámara de Representantes (…)”.

1. La forma como tuvo lugar su adopción impuso a los representantes la carga de aprobar o improbar en “silencio”, pues cualquier ajuste que implicara una divergencia con el texto acogido por el Senado no podría ser admitido. Lo ocurrido aniquiló las posibilidades de representación y deliberación. En la Cámara no fueron garantizadas las condiciones para la formación de su propia voluntad la cual, finalmente, terminó sustituida por la del Senado. Las circunstancias presentadas evidencian la pretermisión del debate dado que, de la misma forma en que lo dijo la sentencia C-481 de 2019 “está probado que no se formó adecuadamente el consentimiento de la plenaria de la Cámara de Representantes”. Ello torna insubsanable el vicio.

1. El tercer vicio, también acaecido en la sesión plenaria de la Cámara de Representantes y que afectó de manera independiente el numeral 7 del artículo 5 del proyecto de ley, impacto radicalmente la transparencia, la representación y la deliberación. Como quedó evidenciado,

se publicó como texto aprobado por la Cámara una regla que, según lo expresado en el trámite legislativo, había sido suprimida.

1. Concurre una razón adicional para afirmar el carácter insubsanable de los vicios identificados. El trámite de una ley estatutaria impone al Congreso una especial responsabilidad en su adopción, debido a que las materias que regula y el nivel de acuerdo que se demanda para su expedición, se traduce no solo en una especial posición en el ordenamiento jurídico sino en una expectativa de estabilidad. La gravedad de los vicios identificados se torna mayor cuando se trata de una regulación como la que ahora se examina y que constituye un desarrollo directo de la reserva de ley estatutaria en materia de instituciones y mecanismos de participación.

1. La Sala Plena precisa que la decisión que ahora adopta no pretende imponer un modelo impracticable de discusión y deliberación. Este pronunciamiento, por el contrario, sí advierte las dificultades que surgen en el proceso de formación de la voluntad democrática cuando las cámaras no aseguran las condiciones de transparencia, representación y deliberación. La democracia representativa exige de los órganos directivos del Congreso y de cada uno de los elegidos una actuación responsable con la ciudadanía. La labor de representar requiere planeación y discusión. Como se indicó en otro lugar de esta providencia, la democracia constitucional no supone únicamente que los congresistas decidan lo correcto, supone también que lo decidan correctamente. De esa manera, las personas pueden confiar en que los desacuerdos sociales no solo fueron resueltos por una autoridad competente, sino que se observó un procedimiento valioso desde la perspectiva democrática. De manera que, incluso quien se opone o difiere de la forma como se resolvió el desacuerdo, lo acepta como el producto de un trámite en el que su posición fue valorada en igualdad de condiciones a las de los demás interesados.

1. Finalmente, la Sala Plena estima necesario advertir que reconoce la importancia que tiene la adopción de un régimen de rendición de cuentas que vincule a los integrantes de las corporaciones de elección popular. La relación de tal instrumento con la democracia participativa es innegable. Sin embargo, su aprobación no puede tener lugar pagando el precio de desconocer los principios procedimentales básicos que legitiman la actuación del Congreso. No conocer de manera suficiente lo que se aprueba, o negar la posibilidad de proponer, debatir o ajustar, constituye una abdicación de las responsabilidades que a ese órgano le confió la Constitución.

I. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución

RESUELVE:

Primero.- Declarar inconstitucional el Proyecto de Ley Estatutaria (146 de 2018 Senado – 255 de 2018 Cámara) “por medio de la cual se establecen mecanismos de rendición de cuentas y transparencia de la gestión de los congresistas, concejales, diputados e integrantes de Juntas Administradoras Locales y otras disposiciones relacionadas”.

Comuníquese, notifíquese y cúmplase.

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Presidente

Con aclaración de voto

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

Con aclaración de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

Anexo No. 1

Por medio de la cual se establecen mecanismos de rendición de cuentas y transparencia de la gestión de los congresistas, concejales, diputados e integrantes de Juntas Administradoras Locales y otras disposiciones relacionadas.

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer mecanismos de rendición de cuentas por parte de los congresistas de la república, concejales, diputados e integrantes de Juntas Administradoras Locales, con el fin de contribuir a la transparencia y garantizar el acceso de la ciudadanía a la gestión de todos los corporados públicos.

Artículo 2°. Obligatoriedad de la rendición de cuentas a la ciudadanía. Los congresistas, concejales, diputados e integrantes de Juntas Administradoras Locales tendrán la obligación de rendir cuentas a la ciudadanía según los términos establecidos en la Ley 1757 de 2015 y en la presente ley.

CAPÍTULO I

Rendición de cuentas de congresistas

Artículo 3°. Rendición de cuentas de los congresistas. La obligación de rendir cuentas de los congresistas se cumplirá mediante la presentación de informes públicos de gestión y la realización de audiencias públicas con la ciudadanía de manera anual en las fechas y términos establecidos por la presente ley.

En las tres primeras legislaturas se presentará el informe a más tardar dentro de los treinta (30) días siguientes al último día hábil de cada legislatura o período ordinario.

En la cuarta legislatura, el informe deberá ser presentado a más tardar treinta (30) días antes del último día hábil de la legislatura o período ordinario.

La Dirección Administrativa y la Mesa Directiva del Congreso deberán, mediante el uso de herramientas tecnológicas de la información y comunicación, hacer público, dando acceso a la ciudadanía, un sistema donde conste la siguiente información por congresista: pertenencia a comisiones constitucionales, legales, accidentales y especiales; asistencia a sesiones y justificaciones por inasistencia; impedimentos y recusaciones; votaciones; proposiciones; proyectos radicados; ponencias presentadas; citaciones a debates y permisos, además de la copia de los informes de gestión presentados por cada uno de los congresistas.

Los respectivos secretarios de las diferentes comisiones del Congreso y los secretarios generales de cada Cámara deberán mantener actualizada la información del sistema de

información precitado.

Artículo 5°. Contenido del Informe de Gestión del Congresista. El Informe que debe realizar cada congresista contendrá como mínimo:

1. El ejercicio de funciones judiciales en comisión de acusaciones o instrucción que no estén sometidas a reserva, en caso de ejercerlas.

2. El ejercicio de las funciones administrativas y de mesa directiva, en caso de ejercerlas.

3. La convocatoria y realización de audiencias y foros públicos en el Congreso, así como reportar la participación en debates públicos externos al Congreso.

4. Los debates de control político citados, los efectivamente programados y sus conclusiones en virtud de las respuestas de las autoridades públicas sujetas a control político.

5. Reconocimientos y sanciones recibidos en razón del cargo.

6. Ejercicio de actividades judiciales motivadas por su cargo.

7. Enunciar cargo o función específica al interior del partido y el período durante el cual lo ejerce.

8. Los proyectos de ley y/o actos legislativos de los cuales fue autor y ponente.

9. Proposiciones y/o constancias presentadas en Comisión y Plenaria durante el trámite legislativo.

Artículo 6°. Publicidad del informe de gestión del congresista. El informe de gestión de los congresistas enviado al Secretario General de la Cámara correspondiente deberá ser publicado por la corporación a más tardar los 30 días siguientes al recibido, mediante el uso de las tecnologías de la información y comunicación en el sistema de información del que trata el inciso 4° del artículo 4° de la presente ley.

Artículo 7°. Convocatoria de audiencia pública de rendición de cuentas. Cada congresista convocará y organizará dentro de los treinta (30) días calendario, siguientes a la fecha de publicación de los informes de gestión, una audiencia pública para evaluar la gestión realizada y sus resultados con la intervención de ciudadanos y organizaciones sociales de la circunscripción que representa. En dichas audiencias se dará a conocer el informe de gestión.

Será facultativo de los congresistas realizar las audiencias con otros congresistas del partido.

Las audiencias que realicen los Representantes a la Cámara, se llevarán a cabo dentro de la circunscripción por la que fue electo y las que realicen los Senadores, se llevarán a cabo en la circunscripción en donde haya obtenido la mayor votación.

Parágrafo. Estas audiencias se podrán realizar a través de la página web de la respectiva corporación o de los mecanismos de tecnologías de la información que cada congresista posea. Será obligación de cada congresista, en caso de no utilizar el espacio dispuesto por la corporación, mantener a disposición de la ciudadanía la audiencia pública por el término de un año a partir de su realización.

Artículo 8°. Adiciónese el literal j) al artículo 9° de la Ley 1828 de 2017, el cual quedará de la siguiente manera:

j) No presentar el informe de rendición de cuentas de los congresistas.

Artículo 9°. Adiciónese un parágrafo 3° al artículo 11 de la Ley 1828 de 2017, el cual quedará de la siguiente manera:

Artículo 11. Clasificación de las faltas.

Parágrafo 3°. Constituye falta grave el incumplimiento de la conducta prevista en el literal j) del artículo 9°.

CAPÍTULO II

Rendición de cuentas de concejales, diputados e integrantes de las Juntas Administradoras Locales

Artículo 10. Rendición de cuentas de concejales, diputados e integrantes de las Juntas Administradoras Locales. La obligación de rendir cuentas de los concejales, diputados y aquellos integrantes de las Juntas Administradoras Locales con pago de honorarios, se cumplirá mediante la presentación de informes públicos de gestión y la realización de audiencias públicas por parte de los corporados, y por parte de cada corporación, en las

cuales podrán participar ciudadanos y organizaciones sociales, de manera anual.

Los presidentes y secretarios de los concejos, las asambleas y las Juntas Administradoras Locales, en uso de las tecnologías de la información y comunicación a su disposición, crearán un sistema público de información por corporado que contendrá una relación de las proposiciones presentadas, negadas, aprobadas y pendientes; un inventario de los debates adelantados y de los proyectos presentados, negados, aprobados y pendientes de cada uno de ellos.

Artículo 11. Informe de gestión de concejales, diputados e integrantes de Juntas Administradoras Locales. Cada concejal, diputado y aquellos integrantes de las Juntas Administradoras Locales con pago de honorarios, deben remitir al secretario de la corporación pública respectiva, un (1) informe anual que comprenda las actividades realizadas durante el año, el cual deberá ser presentado dentro de los treinta (30) días calendario, siguientes, al 31 de diciembre del año respectivo.

Cada informe contendrá como mínimo y respetando el principio de paralelismo de formas, la información establecida en el artículo 5º de la presente ley, en todo lo que no resulte contrario a las funciones del corporado, y en especial, una relación de su actividad en cabildos abiertos y otros mecanismos de participación desarrollados por la corporación respectiva.

Artículo 12. Publicidad del informe de gestión de los concejales, diputados e integrantes de Juntas Administradoras Locales. El informe de gestión de los concejales, diputados e integrantes de Juntas Administradoras Locales con pago de honorarios, deberá ser enviado al secretario de la corporación popular del orden territorial correspondiente, quien lo publicará a más tardar los treinta (30) días siguientes al recibido, a través de las tecnologías de la información y comunicación en el sistema de información con el que cuente la respectiva corporación popular.

Artículo 13. Convocatoria de audiencia pública para la rendición de cuentas de concejales, diputados e integrantes de Juntas Administradoras Locales. La respectiva corporación realizará una convocatoria a audiencia pública de rendición de cuentas.

En las audiencias públicas de rendición de cuentas se dará a conocer el informe de gestión radicado previamente por cada concejal, diputado e integrante de una junta administradora local. Todos los corporados obligados deberán individualmente dar a conocer sus informes de gestión.

La audiencia deberá ser desarrollada a más tardar, cuarenta y cinco (45) días calendario después de la publicación de los informes de gestión de cada corporado y podrá ser realizada

en cualquier lugar dentro de la circunscripción por la que fue electo.

Parágrafo. De acuerdo a las tecnologías de la información que la corporación disponga, la audiencia de rendición de cuentas se debe mantener a disposición de la ciudadanía por el término de un año a partir de su realización.

Artículo 14. Dentro de los dos (2) meses siguientes a la expedición de la presente ley, la Mesa Directiva del Congreso de la República, con el apoyo del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), expedirá un formato único que contenga los parámetros del informe de gestión para todos los corporados, cumpliendo con los lineamientos de la Ley 1757 del 2015 y la Ley 1828 de 2017, así como de la presente ley.

Artículo 15. Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Parágrafo. Deróguese el literal j) del artículo 8° de la Ley 1828 de 2017.

Anexo No. 2

Texto aprobado por las comisiones conjuntas

POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MECANISMOS DE RENDICIÓN DE CUENTAS Y TRANSPARENCIA DE LA GESTIÓN DE LOS CONGRESISTAS, CONCEJALES, DIPUTADOS E INTEGRANTES DE JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES Y OTRAS DISPOSICIONES RELACIONADAS.

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer mecanismos de rendición de cuentas por parte de los congresistas de la república, concejales, diputados e integrantes de juntas administradoras locales, con el fin de contribuir a la transparencia y garantizar el acceso de la ciudadanía a la gestión de todos los corporados públicos.

Artículo 2º. Obligatoriedad de la rendición de cuentas a la ciudadanía. Los congresistas, concejales, diputados e integrantes de juntas administradoras locales tendrán la obligación de rendir cuentas a la ciudadanía según los términos establecidos en la Ley 1757 de 2015 y en la presente ley.

CAPÍTULO I

RENDICIÓN DE CUENTAS DE CONGRESISTAS

Artículo 3º. Rendición de cuentas de los congresistas. La obligación de rendir cuentas de los congresistas se cumplirá mediante la presentación de informes públicos de gestión y la realización de audiencias públicas con la ciudadanía de manera anual en las fechas y términos establecidos por la presente ley.

Artículo 4º. Informe de gestión del congresista. Cada congresista debe remitir a la Secretaría

General de la Cámara a la que pertenezca, un (1) informe de gestión anual que comprenda las actividades realizadas durante el periodo legislativo. Este informe deberá ser presentado a más tardar treinta (30) días antes del último día hábil de cada legislatura o segundo periodo ordinario.

La Dirección Administrativa y la Mesa Directiva del Congreso, deberán mediante el uso de herramientas tecnológicas de la información y comunicación, hacer público, dando acceso a la ciudadanía, un sistema donde conste la siguiente información por congresista: pertenencia a comisiones constitucionales, legales, accidentales y especiales; asistencia a sesiones y justificaciones por inasistencia; impedimentos y recusaciones; votaciones; proposiciones; proyectos radicados; ponencias presentadas; citaciones a debates y permisos, además de la copia de los informes de gestión presentados por cada uno de los Congresistas.

Los respectivos secretarios de las diferentes comisiones del Congreso y los secretarios generales de cada Cámara, deberán mantener actualizada la información del sistema de información precitado.

Artículo 5º. Contenido del informe de gestión del congresista. El informe que debe realizar cada congresista contendrá como mínimo:

1. El ejercicio de funciones judiciales en comisión de acusaciones o instrucción que no estén sometidas a reserva, en caso de ejercerlas.

2. El ejercicio de las funciones administrativas y de mesa directiva, en caso de ejercerlas.

3. La convocatoria y realización de audiencias y foros públicos en el Congreso, así como reportar la participación en debates públicos externos al Congreso.

4. Los debates de control político citados, los efectivamente programados y sus conclusiones en virtud de las respuestas de las autoridades públicas sujetas a control político.

5. Los viajes internacionales realizados en calidad de congresistas, sobre los cuales deberá consignarse la agenda, invitación o motivo del viaje, fuente de financiación, duración del viaje y un informe de resultados.

6. Reconocimientos y sanciones recibidas en razón del cargo.

7. Una relación detallada de los votos emitidos para la elección de servidores públicos que incluya sentido del voto, cargo y fecha, a menos que se trate de una votación secreta, en cuyo caso se deberá informar sobre la asistencia del congresista a la votación o la razón para su inasistencia.

8. Citas y reuniones desarrolladas con funcionarios públicos o representantes de intereses particulares que tengan por objetivo la gestión de intereses públicos, la relación individualizada de los asistentes o personas presentes en la respectiva cita, el lugar y fecha de su realización y la materia tratada.

9. Una relación de las partidas e inversiones que se hayan gestionado mediante audiencias públicas de priorización de presupuestos, reuniones o proyectos. En dicho registro se deberá

indicar, en particular, las actividades desarrolladas para gestionar dichas partidas.

10. Ejercicio de actividades judiciales motivadas por su cargo.

11. Enunciar cargo o función específica al interior del partido y el período durante el cual lo ejerce.

Artículo 6º. Publicidad del informe de gestión del congresista. El Informe de Gestión de los Congresistas deberá ser enviado al Secretario General de la Cámara correspondiente a más tardar treinta (30) días antes del último día hábil de cada legislatura, quien lo publicará a través de las tecnologías de la información y comunicación en el sistema de información del que trata el inciso 2° del artículo 4° de la presente ley.

Artículo 7º. Convocatoria de audiencia pública de rendición de cuentas. Cada Congresista convocará y organizará dentro de la circunscripción por la que fue electo, a más tardar cuarenta y cinco (45) días calendario siguientes a la fecha de publicación de los Informes de gestión, una audiencia pública para evaluar la gestión realizada y sus resultados con la intervención de ciudadanos y organizaciones sociales de la circunscripción que representa. En dichas audiencias se dará a conocer el informe de gestión.

Será facultativo de los congresistas realizar las audiencias con otros congresistas del partido.

Parágrafo. Estas audiencias se podrán realizar a través de la página web de la respectiva corporación o de los mecanismos de tecnologías de la información que cada congresista posea. Será obligación de cada congresista en caso de no utilizar el espacio dispuesto por la corporación, mantener a disposición de la ciudadanía la audiencia pública por el término de un año a partir de su realización.

Artículo 9º. Adiciónese un parágrafo 3° al artículo 11 de la Ley 1828 de 2017 el cual quedará de la siguiente manera: Artículo 11. Clasificación de las faltas. Parágrafo 3°. Constituye falta grave el incumplimiento de la conducta prevista en el literal j) del artículo 9°.

CAPÍTULO II

RENDICIÓN DE CUENTAS DE CONCEJALES, DIPUTADOS E INTEGRANTES DE LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES

Artículo 10º. Rendición de cuentas de concejales, diputados e integrantes de las Juntas Administradoras Locales. La obligación de rendir cuentas de los Concejales, Diputados e Integrantes de las Juntas Administradoras Locales, se cumplirá mediante la presentación de informes públicos de gestión y la realización de audiencias públicas por parte de los corporados, y por parte de cada Corporación, en las cuales podrán participar ciudadanos y organizaciones sociales, de manera anual. Los presidentes y secretarios de los Concejos, las Asambleas y las Juntas Administradoras Locales, en uso de tecnología de información y comunicación a su disposición, crearán un sistema público de información por corporado que contendrá una relación de las proposiciones presentadas, negadas, aprobadas y pendientes; un inventario de los debates adelantados y de los proyectos presentados, negados, aprobados y pendientes de cada uno de ellos.

Los secretarios de cada una de estas corporaciones públicas, deberán actualizar esta información por corporado, y publicarla mediante las tecnologías de la información y comunicación con la que cuenten.

Artículo 11. Informe de gestión de concejales, diputados e integrantes de Juntas Administradoras Locales. Cada Concejal, Diputado e Integrante de la Juntas Administradoras Locales, debe remitir al secretario de la corporación pública respectiva, un (1) informe anual que comprenda las actividades realizadas durante el año, el cual deberá ser presentado dentro de los cuarenta y cinco (45) días calendario siguientes, al 31 de diciembre del año respectivo.

Cada informe contendrá como mínimo y respetando el principio de paralelismo de formas, la información establecida en el artículo 5° de la presente ley, en todo lo que no resulte contrario a las funciones del corporado, y en especial, una relación de su actividad en cabildos abiertos y otros mecanismos de participación desarrollados por la corporación respectiva.

Artículo 12º. Publicidad del informe de gestión de los concejales, diputados e integrantes de Juntas Administradoras Locales. El Informe de Gestión de los Concejales, Diputados e Integrantes de Juntas Administradoras Locales, deberá ser enviado al secretario de la corporación popular del orden territorial correspondiente, quien lo publicará a través de las tecnologías de la información y comunicación en el sistema de información con el que cuente la respectiva corporación popular.

Artículo 13º. Convocatoria de audiencia pública para la rendición de cuentas de concejales, diputados e integrantes de Juntas Administradoras Locales. En las audiencias públicas de rendición de cuentas se dará a conocer el informe de gestión radicado previamente por cada Concejal, Diputado e Integrante de una Junta de Administradora Local.

La audiencia deberá ser desarrollada a más tardar, cuarenta y cinco (45) días calendario después de la publicación de los Informes de gestión de cada corporado y podrá ser realizada en cualquier lugar dentro de la circunscripción por la que fue electo.

Parágrafo. De acuerdo a las tecnologías de la información que la corporación disponga, la audiencia de rendición de cuentas se debe mantener a disposición de la ciudadanía por el término de un año a partir de su realización.

Artículo 14º. Dentro de los dos (2) meses siguientes a la expedición de la presente ley la mesa directiva del Congreso de la República con el apoyo del Departamento Administrativo de la Función Pública DAFP, expedirá un formato único que contenga los parámetros del informe de gestión para todos los Corporados, cumpliendo con los lineamientos de la Ley 1757 del 2015 y la Ley 1828 de 2017, así como de la presente ley.

Artículo 15º. Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Parágrafo. Deróguese el literal j) del artículo 8° de la Ley 1828 de 2017.

Anexo No. 3

Proposiciones avaladas por el ponente en la plenaria del Senado201F202

Artículo 7

El texto de la proposición suscrito por el senador Horacio José Serpa Moncada fue el siguiente202F203:

Convocatoria de audiencia pública de rendición de cuentas. Cada congresista convocará y organizará dentro de la circunscripción por la que fue electo, a más tardar dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a la fecha de publicación de los informes de gestión, una audiencia pública para evaluar la gestión realizada y sus resultados con la intervención de ciudadanos y organizaciones sociales de la circunscripción que representa. En dichas audiencias se dará a conocer el informe de gestión.

Será facultativo de los congresistas realizar las audiencias con otros congresistas del partido.

Las audiencias que realicen los Representantes a la Cámara, se llevarán a cabo dentro de la circunscripción por la que fue electo y las que realicen los Senadores, se llevarán a cabo en la circunscripción en donde haya obtenido la mayor votación.

El texto de la proposición suscrito por la senadora Angélica Lozano y otros senadores fue el siguiente:

Artículo 7º. Convocatoria de audiencia pública de rendición de cuentas. Cada congresista convocará y organizará dentro de la circunscripción por la fue electro, a más tardar treinta (30) días calendario siguientes a la fecha de publicación de los informes de gestión, una audiencia pública para evaluar la gestión realizada y sus resultados con la intervención de ciudadanos y organizadores sociales de la circunscripción que representa. En dichas audiencias se dará a conocer el informe de gestión.

Será facultativo de los congresistas realizar las audiencias con otros congresistas del partido.

Parágrafo: Estas audiencias se podrán realizar a través de la página web de la respectiva corporación o de los mecanismos de tecnologías de la información que cada congresista

posea. Será obligación de cada congresista, en caso de no utilizar el espacio dispuesto por la corporación, mantener a disposición de la ciudadanía la audiencia pública por el término de un año a partir de su realización.

Artículo 10

El texto de la proposición suscrita por la senadora Angélica Lozano y otros senadores fue el siguiente:

Rendición de cuentas de Concejales, Diputados e Integrantes de las Juntas Administradoras Locales. La obligación de rendir cuentas de los Concejales, Diputados y aquellos Integrantes de las Juntas Administradoras Locales con pago de honorarios, se cumplirá mediante la presentación de informes públicos de gestión y la realización de audiencias públicas por parte de los corporados, y por parte de cada corporación, en las cuales podrán participar ciudadanos y organizadores sociales, de manera anual.

Los presidentes y secretarios de los concejos, las asambleas y las juntas administradoras locales con presupuesto disponible, en uso de las tecnologías de la información y comunicación a su disposición, crearán un sistema público de información por corporado que contendrá una relación de las proposiciones presentadas, negadas, aprobadas y pendientes; un inventario de los debates adelantados y de los proyectos presentados, negados, aprobados y pendientes de cada uno de ellos.

Los secretarios de cada una de estas corporaciones públicas deberán actualizar esta información por corporado y publicarla mediante las tecnologías de la información y comunicación con la que cuenten.

Artículo 11

El texto de la proposición suscrito por la senadora Angélica Lozano y otros senadores fue el siguiente:

Informe de gestión de concejales, diputados e integrantes de juntas administradoras locales. Cada concejal, diputado y aquellos integrantes de las Juntas Administradoras Locales con pago de honorarios deben remitir al secretario de la corporación pública respectiva un (1) informe anual que comprenda las actividades realizadas durante el año, el cual deberá ser presentado dentro de los treinta (30) días calendario siguientes al 31 de diciembre del año respectivo.

Cada informe contendrá como mínimo, y respetando el principio de paralelismo de formas, la información establecida en el artículo 5º de la presente ley en todo lo que no resulte

contrario a las funciones del corporado y en especial una relación de su actividad en cabildos abiertos y otros mecanismos de participación desarrollados por la corporación respectiva.

Artículo 12

El texto de la proposición suscrito por la senadora Angélica Lozano y otros senadores fue el siguiente:

Artículo 12. Publicidad del informe de gestión de los concejales, diputados e integrantes de juntas administradoras locales. El informe de gestión de los concejales, diputados e integrantes de juntas administradoras locales con pago de honorarios, deberá ser enviado al secretario de la corporación popular del orden territorial correspondiente, quien lo publicará a más tardar los 30 días siguientes al recibido, a través de las tecnologías de la información y comunicación en el sistema de información con el que cuente la respectiva corporación popular.

Artículo 13

El texto de la proposición suscrito por la senadora Angélica Lozano y otros senadores fue el siguiente:

Artículo 13. Convocatoria de audiencia pública para la rendición de cuentas de concejales, diputados e integrantes de juntas administradoras locales. La respectiva corporación realizará una convocatoria a audiencia pública de rendición de cuentas.

En las audiencias públicas de rendición de cuentas se dará a conocer el informe de gestión radicado previamente por cada concejal, diputado e integrante de una junta administradora local. Todos los corporados obligados deberán individualmente dar a conocer sus informes de gestión.

La audiencia deberá ser desarrollada a más tardar cuarenta y cinco (45) días calendario después de la publicación de los informes de gestión de cada corporado y podrá ser realizada en cualquier lugar dentro de la circunscripción por la que fue electo.

Parágrafo. De acuerdo a las tecnologías de la información que la corporación disponga, la audiencia de rendición de cuentas se debe mantener a disposición de la ciudadanía por el término de un año a partir de su realización.

ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

A LA SENTENCIA C-074/21

LEY ESTATUTARIA-Interpretación restrictiva es la excepción y no la regla general (Aclaración de voto)

AMPLIA LIBERTAD DE CONFIGURACION DEL LEGISLADOR-Materias reguladas o previstas expresamente en la constitución no limitan su ejercicio (Aclaración de voto)

Respetando los límites constitucionales, el legislador goza de una amplia libertad de configuración y no se encuentra limitado por las materias reguladas o previstas expresamente en la Constitución. La ley no es un mero reglamento de la Constitución. A modo de ejemplo, los adelantos tecnológicos pueden facilitar la participación ciudadana en modos que difícilmente eran concebibles en 1991 y que pueden llegar a cambiar la forma en que la manera en que la ciudadanía vigila y efectúa el control de lo público.

PRINCIPIO DE PUBLICIDAD EN TRAMITE LEGISLATIVO-Condición de legitimidad de la discusión parlamentaria y requisito de racionalidad deliberativa y decisoria (Aclaración de voto)

Referencia: Expediente PE-048

Revisión de constitucionalidad del proyecto de Ley Estatutaria No. 146 de 2018 Senado – 255 de 2018 Cámara “por medio de la cual se establecen mecanismos de rendición de cuentas y transparencia de la gestión de los congresistas, concejales, diputados e integrantes de Juntas Administradoras Locales y otras disposiciones relacionadas”.

Con el acostumbrado respeto por las decisiones de esta Corporación y pese a estar de acuerdo con la decisión de inexequibilidad adoptada en la sentencia de la referencia, aclaro mi voto en relación con algunos de sus fundamentos.

Interpretación restrictiva sobre las materias objeto de ley estatutaria

El proyecto de ley objeto de control previo no tiene reserva de ley estatutaria toda vez que los temas que regula corresponden a aspectos procedimentales y operativos de la obligación de rendición de cuentas por parte de los congresistas, diputados, concejales y ediles.

En efecto, la regulación analizada no es un presupuesto esencial de la garantía de participación ciudadana en el ejercicio y control del poder político, conforme lo consagrado en los artículos 3, 40, 103 y 270 de la Constitución.

Es del caso recordar que el constituyente de 1991 estimó conveniente, a través de las leyes estatutarias, “desarrollar la Constitución en forma rígida en ciertos puntos que se constituyan en verdaderos estatutos no reformables por la ley ordinaria”204. De este modo, este tipo de leyes se reserva para materias específicas y limitadas, de interpretación restrictiva, teniendo en cuenta el estricto procedimiento de aprobación, así como el control previo de constitucionalidad.

En diversas sentencias ha dicho la Corte Constitucional que “la reserva de ley estatutaria es excepcional, en tanto que la regla general se mantiene a favor del legislador ordinario. La regulación estatutaria u ordinaria no se define por la denominación adoptada por el legislador, sino por su contenido material. En consecuencia, el trámite legislativo ordinario o estatutario será definido por el contenido del asunto a regular y no por el nombre que el legislador designe”205. En el mismo sentido se ha reiterado que la “decisión del Constituyente de someter a reserva de ley estatutaria la regulación de precisas materias, no implica, de modo alguno, que éstas hasta en sus más específicos detalles deban estar sometidas a dicha modalidad de ley. Para la Corte, una decisión en tal sentido, supondría una afectación del principio democrático y un vaciamiento de las competencias del legislador ordinario, pues de una u otra forma todo contenido temático guarda finalmente una relación de conexidad con una de aquellas materias que la Constitución reserva para dicha tipología especial de ley”206.

De acuerdo con lo anterior, es evidente que el contenido del proyecto no requiere un trámite estatutario, toda vez que regula aspectos instrumentales sobre la forma en que los congresistas, diputados, concejales y ediles deben rendir cuentas ante la ciudadanía, sin ocuparse de los asuntos medulares de las instituciones y mecanismos de participación ciudadana (artículo 152, d de la Constitución).

En este sentido es necesario tener en cuenta que en nuestro ordenamiento jurídico vigente, las Leyes 489 de 1998 (artículos 33, 34 y 35), 1437 de 2011 (artículo 8), 1474 de 2011 (artículos 66 y ss.) y 1551 de 2012 (artículos 29 y 31), no son leyes estatutarias y regulan el ejercicio del control social a la administración pública, las veedurías ciudadanas para la lucha contra la corrupción, así como el deber de información al público. Estos asuntos claramente se relacionan con la participación ciudadana y se incorporaron a nuestra legislación sin necesidad de trámite estatutario. De igual forma, la Ley orgánica 1828 de 2017 Código de Ética y Estatuto del Congresista (artículo 8, j), regula el deber de los congresistas de rendir cuentas a la ciudadanía.

De lo anterior se infiere que el proyecto de ley objeto de control debió mantener la misma línea interpretativa expuesta arriba con el fin de no petrificar el ordenamiento jurídico.

La conformidad constitucional de la legislación

Ahora bien, en lo relativo al vicio insubsanable detectado, relacionado con la falta de publicidad del proyecto aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes que, a su vez, acogió el texto aprobado por el Senado de la República, no comparto la posición planteada en la ponencia según la cual las leyes solo tienen valor en función de su concordancia con los contenidos sustantivos de la Carta. Difiero en este punto porque, respetando los límites constitucionales, el legislador goza de una amplia libertad de configuración y no se encuentra limitado por las materias reguladas o previstas expresamente en la Constitución. La ley no es un mero reglamento de la Constitución. A modo de ejemplo, los adelantos tecnológicos pueden facilitar la participación ciudadana en modos que difícilmente eran concebibles en 1991 y que pueden llegar a cambiar la forma en que la manera en que la ciudadanía vigila y efectúa el control de lo público.

Parámetros constitucionales para evaluar la conformidad del trámite legislativo y el debate al

interior de las bancadas

En el mismo sentido, no comparto que en la sentencia se establezcan nuevos parámetros en relación con el procedimiento de aprobación de las leyes (núms 214 y ss.). Los requisitos para deliberar y aprobar proyectos de ley están contenidos en la Constitución y en la Ley 5 de 1992. En particular, resulta inconveniente dejar de lado la presunción de constitucionalidad de los proyectos o leyes aprobados por el Congreso para exigir el cumplimiento de cargas y obligaciones no previstas de forma expresa en el texto superior para acreditar la validez del trámite legislativo.

Asimismo es necesario recordar cómo la deliberación de los asuntos sometidos a consideración del Congreso inicia al interior de cada una de las bancadas que integran el órgano legislativo. Desde la expedición de la Ley 974 de 2005 la Corte Constitucional ha interpretado con rigurosidad la prevalencia de las decisiones que se tomen como bancada en los siguientes términos:

"Al respecto de la disciplina partidista, que obliga a los miembros de las corporaciones públicas elegidos por un mismos partido o movimiento político a actuar de conformidad con el régimen de bancadas, es decir, a pronunciarse en la forma previamente establecida por esta, podría pensarse que constituiría una negación de la democracia, en cuanto no permitiría la libre expresión de todos sus miembros, que son los directos representantes del pueblo; sin embargo, el sistema de bancada no se orienta a anular la actuación individual de los miembros de las corporaciones públicas sino a enmarcarla dentro de las decisiones, determinaciones y directrices sentadas por las bancadas respectivas. Además, este sistema implica que en el seno de las corporaciones públicas existan y se observen a cabalidad los mecanismos democráticos que garanticen la libre expresión de todos sus miembros y el análisis abierto de las diferentes posiciones en relación con los diversos temas de interés, con lo cual se garantizan el principio democrático que debe regir la actuación de los miembros de las corporaciones públicas.

En efecto, el sistema de bancadas presupone una importante labor que habrá de llevarse a cabo ahora al interior de cada bancada, pues les corresponde debatir y adoptar democráticamente una posición de grupo, que habrá de ser expuesta por el vocero o voceros en la correspondiente corporación pública, para lo cual deberán establecerse mecanismos que aseguren la efectiva participación de los diferentes miembros del grupo parlamentario, en forma tal que la posición que finalmente se adopte, constituya realmente el resultado del respectivo ejercicio democrático"207.

Principio de publicidad

En relación con el principio de publicidad (núms. 217 y 218), considero que este debe ser garantizado para permitir la adecuada deliberación democrática y la posibilidad de conocer con claridad y certeza los textos sometidos a discusión y votación, más que por razones asociadas a la transparencia. Este principio se materializa con medidas tales como la publicación del proyecto y las ponencias en la Gaceta del Congreso (artículos 157 CP y 35, 36, 47, 144, 156 y 231 Ley 5 de 1992), el anuncio previo de los proyectos de ley o acto legislativo (artículo 160 CP), la publicación por lo menos con un día de anticipación del correspondiente informe de conciliación de las iniciativas en trámite (artículo 161 CP) entre

otras medidas.

Carga diferenciada en el trámite de leyes estatutarias

Finalmente me distancio de la posición fijada en la sentencia en relación con imponer una carga diferenciada de responsabilidad en el trámite de leyes estatutarias (núms. 222 y ss.), pues todas las leyes exigen el mismo nivel de diligencia y cuidado, más allá de que el procedimiento de aprobación sea más agravado como atrás se advirtió. Del mismo modo, los miembros de las corporaciones públicas representan al pueblo y deben actuar consultando la justicia y el bien común. Su responsabilidad es política ante la sociedad y los electores. Lo correcto es lo que cada congresista considere correcto, siempre que se sujete a los procedimientos previstos en la Constitución y la ley.

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

1 En su intervención indica que el proyecto "DEBE SER DECLARADO EXEQUIBLE UNA VEZ SE SUBSANE la irregularidad en el anuncio previo realizado a la plenaria de la Cámara de Representantes y EN EL ENTENDIDO QUE (i) la totalidad del articulado es de naturaleza estatutaria, (ii) las modificaciones que se le hagan a cualquiera de los artículos del capítulo primero debe mantener una coherencia textual con los del capítulo segundo y viceversa y (ii) el control previo hecho al proyecto no evita que los jueces puedan declarar inconstitucional la totalidad o parcialidad de las normas mediante la acción de inconstitucionalidad por excepción o que los artículos revisados puedan ser demandados total o parcialmente por vicios futuros en su expedición o cambios constitucionales relativos al derecho de los ciudadanos de acceder a la información de la labor de los congresistas, concejales, diputados e integrantes de las Juntas Administradoras Locales durante el ejercicio de su cargo".

2 Entre muchas otras, pueden consultarse las sentencias C-238 de 2006, C-406 de 2013 y C-154 de 2016.

3 Ello no excluye la posibilidad de que en aquellos eventos en los que se configure alguno de los supuestos que debilitan o exceptúan la cosa juzgada constitucional pueda acudirse a la acción pública de inconstitucionalidad. Así, por ejemplo, la sentencia C-516 de 2016 explicó: "En ese estado de cosas, el control de constitucionalidad de las leyes estatutarias genera cosa juzgada absoluta de cada una de las disposiciones que compone un estatuto de esa jerarquía. La Corte tiene vedado volver a iniciar un juicio de validez sobre esa clase de enunciados legales, de acuerdo al precedente fijado desde la Sentencia C-011 de 1994. Esa regla tiene excepciones que permiten una demanda posterior a la sentencia que evaluó el proyecto de ley estatutaria, salvedades que corresponden con las funciones previstas en los artículos 241 numeral 4º y 242 numeral 1º, a saber (…): (i) vicios de forma que se produzcan en los trámites subsiguientes que debe surtir el proyecto para convertirse en ley (…); o (ii) la modificación posterior de la Constitución o de las normas internacionales que puedan hacer parte del parámetro de la revisión de constitucionalidad (…)".

4 Sentencia C-154 de 2016.

5 La Corte examinó el proyecto de ley estatutaria que luego sería sancionado como Ley Estatutaria 1757.

6 Para el efecto se apoyó en la sentencia C-292 de 2003.

7 A juicio de la Corte la afirmación de que la actividad de control de la gestión pública adelantada por las veedurías constituye una de las materias comprendidas por la categoría participación ciudadana -sujeta por ello a reserva de ley estatutaria- sugiere que, con mayor razón, las actividades de control de la actividad política de los representantes del pueblo -mediante la rendición de cuentas y realización de audiencias para su divulgación- quedan cobijadas por dicha reserva.

8 Sobre el uso del criterio sistemático en materia de participación ciudadana puede consultarse la sentencia C-1338 de 2000. En esa oportunidad la Corte señaló: "Sin embargo, este no es el único criterio con base en el cual la jurisprudencia ha señalado que opera la mencionada reserva de trámite especial. También ha considerado que cuando el legislador asume de manera integral, estructural o completa la regulación de un tema de aquellos que menciona el artículo 152 superior, debe hacerlo mediante ley estatutaria, aunque dentro de esta regulación general haya disposiciones particulares que por su contenido material no tengan el significado de comprometer el núcleo esencial de derechos cuya regulación se defiere a este especial proceso de expedición legal. Es decir, conforme con el aforismo latino que indica que quien puede lo más, puede lo menos, (…) una ley estatutaria que de manera integral pretende regular un asunto de los que enumera la precitada norma constitucional, puede contener normas cuya expedición no estaba reservada a este trámite, pero en cambio, a la inversa, una ley ordinaria no puede contener normas particulares reservadas por la Constitución a las leyes estatutarias".

9 Al examinar (i) el artículo 39 conforme al cual "[l]as reglas sobre publicidad, encuestas, escrutinios y reclamaciones vigentes en la normatividad electoral aplicarán a los mecanismos de participación ciudadana que requieren de votación popular" precisó que "el artículo examinado es constitucional si se interpreta que la remisión a la normatividad electoral que se prescribe se refiere, a efectos de no desconocer la reserva de ley estatutaria, a aquellas disposiciones en materia electoral que tengan la condición de normas estatutarias". Refiriéndose (ii) a la competencia atribuida al Gobierno Nacional para la expedición de un Manual de Rendición de Cuentas indicó "que la expedición de un Manual de esta naturaleza no debe comprender materias que se encuentren cobijadas por la reserva de ley estatutaria y, por el contrario, es indispensable que se limite, tal y como lo advierte el artículo 51, a fijar lineamientos metodológicos". Y (iii) al juzgar la validez del artículo 112 en el que se preveía la creación de una comisión con el propósito de compilar, en un término máximo de seis meses contados a partir de la entrada en vigencia de la ley, todos los textos legales que regulen el derecho a la participación ciudadana, advirtió que "la autorización de compilación excluye cualquier habilitación para establecer con autoridad el reordenamiento, renumeración o ajuste de las disposiciones o para definir su vigencia y, en esa medida, no comporta una atribución para regular un asunto sometido a la reserva de ley estatutaria (…)" de manera que "cualquier trabajo que en esa dirección se emprenda carecerá de la condición

de norma jurídica vinculante".

10 La tesis de la sentencia en esta materia fue controvertida en el salvamento de voto de la Magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado quien al manifestar su desacuerdo señaló que "la regulación de la rendición de cuentas no debió ser objeto de ley estatutaria, pues la materia corresponde a la de una ley ordinaria".

11 En el fundamento 105 de esa sentencia señaló la Corte: "Finalmente, el artículo 22 del PLE Estatuto de la Oposición (…) se refiere a un mecanismo de transparencia y rendición de cuentas de los planes plurianuales de inversiones de los Planes de Desarrollo del nivel nacional, departamental y municipal. Como se mencionó previamente (ver supra, numeral 91), la Constitución establece en su artículo 342 los contenidos de la ley orgánica del Plan Nacional de Desarrollo, dentro de los que se incluye "los procedimientos conforme a los cuales se hará efectiva la participación ciudadana en la discusión de los planes de desarrollo". En este sentido, teniendo en cuenta que el inciso 2 del artículo 22 del PLE Estatuto de la Oposición establece la realización de "audiencias públicas para que la ciudadanía pueda conocer los proyectos de inversión en el marco de los planes plurianuales y puedan presentar propuestas de priorización de las respectivas inversiones", concluye la Corte que esta disposición tiene naturaleza orgánica. Con todo, precisa la Corte que ello no afecta su constitucionalidad, por las razones que pasan a exponerse (…)".

12 Debe destacarse que al inicio del trámite legislativo del proyecto de ley bajo examen se estableció una comisión accidental conformada por dos congresistas -Eduardo Enríquez y Temístocles Ortega- quienes conceptuaron que el proyecto de ley estaba cobijado por la reserva de ley estatutaria. Para el efecto se apoyaron directamente en el precedente derivado de las sentencias C-150 de 2015 y C-018 de 2018 (Gaceta 557 de 2019. Págs. 10 y 11).

13 Concluyó indicando: "La trascendencia que tiene la regulación de los mecanismos de participación en planos distintos del político o electoral ha sido previa e inequívocamente decidida por el Constituyente. Este no restringió en el artículo 152, literal d) de la Carta la reserva de ley estatutaria para los mecanismos políticos. En ningún campo, sea social, administrativo, económico o cultural, tales mecanismos o instituciones son del resorte de la ley ordinaria. Todos lo son de rango estatutario, de manera única y exclusiva. // Por manera que su regulación tampoco puede ser materia de delegación en el Ejecutivo, por la vía de las facultades extraordinarias. Se impone, pues, declarar inexequible la expresión "ordinaria" consignada en los artículos 99 y 100, con la cual se pretendió operar dicha degradación de rango".

14 Gaceta 795 de 2015. Págs. 17, 28 y 29.

15 Gaceta del Congreso 864 de 2015. Págs. 1 a 4. Allí se indicaba que "este proyecto requiere el trámite de ley orgánica anexa al Reglamento del Congreso, toda vez que su fuente principal deviene del artículo 185 de la Carta, que al instituir la inviolabilidad parlamentaria como prerrogativa por los votos y opiniones que emitan los Congresistas en ejercicio de su función, delega en el respectivo reglamento las normas disciplinarias que eviten o sancionen el exceso del uso de la inviolabilidad; aspectos desarrollados en los artículos 59, 262 y siguientes de la Ley 5ª de 1992"

16 Gaceta del Congreso 774 de 2016. Págs. 1 a 4.

17 Página 19 de la Gaceta 740 de 2018.

19 Igualmente, según consta en el Acta No. 52 correspondiente a la sesión del día 29 de mayo de 2019 de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, publicada en la Gaceta No. 625 de 2019 (pág. 25), se realizó el anuncio en caso de que se desarrollaran comisiones conjuntas en los siguientes términos: "Presidente: En caso de que haya Sesiones Conjuntas la semana que viene, favor sírvase anunciar los Proyectos para la semana que viene. Secretaria: Así se hará señor Presidente. Para Sesión Conjunta, cuando así lo dispongan los Presidentes de la Comisión Primera del Senado y el Presidente de la Comisión Primera de la Cámara. • Proyecto de ley número 146 de 2018, Senado, 255 de 2018 Cámara, por medio de la cual se establecen mecanismos de rendición de cuentas y transparencia de la gestión de los Congresistas, Concejales, Diputados e integrante de Juntas Administradoras Locales y otras disposiciones relacionadas. (…) Han sido señor Presidente, anunciados los proyectos para la próxima Sesión a que se convoque Sesión Ordinaria y de igual manera cuando se convoque Sesión Conjunta por los Presidentes de las Comisiones Primeras de Cámara y Senado. Presidente: De la otra semana. Se levanta la sesión" (Negrillas no hacen parte del texto original).

20 Página 26 de la Gaceta 557 de 2019.

21 Página 26 de la Gaceta 557 de 2019.

22 Página 26 de la Gaceta 557 de 2019.

23 Según las páginas 26 y 27 de la Gaceta 557 del 14 de junio de 2019, votaron en ese sentido los siguientes senadores: 1) Amín Saleme Fabio Raúl; 2) Andrade de Osso Esperanza; 3) Cabal Molina María Fernanda; 4) Enríquez Maya Eduardo; 5) Gallo Cubillos Julián; 6) García Gómez Juan Carlos; 7) Guevara Villabón Carlos; 8) López Maya Alexánder; 9) Lozano Correa Angélica; 10) Name Vásquez Iván; 11) Petro Urrego Gustavo Francisco; 12) Pinto Hernández Miguel Ángel; 13) Rodríguez Rengifo Rossvelt; 14) Valencia González Santiago; 15) Velasco Chaves Luis Fernando.

24 Según las páginas 26 y 27 de la Gaceta 557 del 14 de junio de 2019, ningún senador votó en ese sentido.

25 Página 27 de la Gaceta 557 de 2019.

26 Página 27 de la Gaceta 557 de 2019.

27 Según la página 27 de la Gaceta 557 del 14 de junio de 2019, votaron en ese sentido los siguientes representantes: 1) Albán Urbano Luis Alberto; 2) Arias Betancur Erwin; 3) Burgos Lugo Jorge Enrique; 4) Calle Aguas Andrés David; 5) Córdoba Manyoma Nilton; 6) Daza Iguarán Juan Manuel; 7) Deluque Zuleta Alfredo Rafael; 8) Díaz Lozano Élbert; 9) Goebertus Estrada Juanita María; 10) González García Harry Giovanny; 11) León León Buenaventura; 12) López Jiménez José Daniel; 13) Lorduy Maldonado César Augusto; 14) Losada Vargas Juan Carlos; 15) Matiz Vargas Adriana Magali; 16) Méndez Hernández Jorge; 17) Peinado Ramírez Julián; 18) Prada Artunduaga Álvaro Hernán; 19) Pulido Novoa David Ernesto; 20) Reyes Kuri

Juan Fernando; 21) Rivera Peña Juan Carlos; 22) Sánchez León Óscar Hernán; 23) Santos García Gabriel; 24) Triana Quintero Julio César; 25) Uscátegui Pastrana José Jaime; 26) Vallejo Chujfi Gabriel Jaime; 27) Vega Pérez Alejandro Alberto; 28) Wills Ospina Juan Carlos.

28 Según la página 27 de la Gaceta 557 de 2019, ningún representante votó en ese sentido.

29 Página 27 de la Gaceta 557 de 2019.

30 Gaceta del Congreso No. 740 de 2018 que corresponde al proyecto original presentado, el cual fue acogido en su totalidad en el informe de ponencia contenido en la Gaceta del Congreso No. 967 de 2018, página 8. Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer mecanismos de rendición de cuentas por parte de los congresistas de la república, concejales, diputados e integrantes de juntas administradoras locales, con el fin de contribuir a la transparencia y garantizar el acceso de la ciudadanía a la gestión de todos los corporados públicos.

31 Gaceta del Congreso No. 740 de 2018 que corresponde al proyecto original presentado, el cual fue acogido en su totalidad en el informe de ponencia contenido en la Gaceta del Congreso No. 967 de 2018, página 8. Artículo 2°. Obligatoriedad de la Rendición de cuentas a la ciudadanía. Los congresistas, concejales, diputados e integrantes de juntas administradoras locales tendrán la obligación de rendir cuentas a la ciudadanía según los términos establecidos en la Ley 1757 de 2015 y en la presente ley.

32 Gaceta del Congreso No. 740 de 2018 que corresponde al proyecto original presentado, el cual fue acogido en su totalidad en el informe de ponencia contenido en la Gaceta del Congreso No. 967 de 2018, página 8. Artículo 3°. Rendición de Cuentas de los Congresistas. La obligación de rendir cuentas de los congresistas se cumplirá mediante la presentación de informes públicos de gestión y la realización de audiencias públicas con la ciudadanía de manera anual en las fechas y términos establecidos por la presente ley.

33 Gaceta del Congreso No. 740 de 2018 que corresponde al proyecto original presentado, el cual fue acogido en su totalidad en el informe de ponencia contenido en la Gaceta del Congreso No. 967 de 2018, página 8. Artículo 9°. Adiciónese un parágrafo 3° al artículo 11 de la Ley 1828 de 2017 el cual quedará de la siguiente manera: Artículo 11. Clasificación de las faltas. Parágrafo 3°. Constituye falta grave el incumplimiento de la conducta prevista en el literal j) del artículo 9°

34 Gaceta del Congreso No. 740 de 2018 que corresponde al proyecto original presentado, el cual fue acogido en su totalidad en el informe de ponencia contenido en la Gaceta del Congreso No. 967 de 2018, página 8. Artículo 12. Publicidad del Informe de Gestión de los Concejales, Diputados e Integrantes de Juntas Administradoras Locales. El Informe de Gestión de los Concejales, Diputados e Integrantes de Juntas Administradoras Locales, deberá ser enviado al secretario de la corporación popular del orden territorial correspondiente, quien lo publicará a través de las tecnologías de la información y comunicación en el sistema de información con el que cuente la respectiva corporación popular.

35 Según la página 29 de la Gaceta 557 del 14 de junio de 2019, votaron en ese sentido los siguientes senadores: 1) Amín Saleme Fabio Raúl; 2) Andrade de Osso Esperanza; 3) Cabal

Molina María Fernanda; 4) Enríquez Maya Eduardo; 5) García Gómez Juan Carlos; 6) López Maya Alexánder; 7) Lozano Correa Angélica; 8) Name Vásquez Iván; 9) Petro Urrego Gustavo Francisco; 10) Pinto Hernández Miguel Ángel; 11) Rodríguez Rengifo Roosvelt; 12) Valencia González Santiago; 13) Valencia Laserna Paloma; 14) Velasco Chaves Luis Fernando.

36 Según la página 29 de la Gaceta 557 del 14 de junio de 2019, ningún senador votó en ese sentido.

37 Página 29 de la Gaceta 557 de 2019.

38 Según la página 29 de la Gaceta 557 del 14 de junio de 2019, votaron en ese sentido los siguientes representantes: 1) Albán Urbano Luis Alberto; 2) Arias Betancur Erwin; 3) Burgos Lugo Jorge Enrique; 4) Calle Aguas Andrés David; 5) Córdoba Manyoma Nilton; 6) Daza Iguarán Juan Manuel; 7) Deluque Zuleta Alfredo Rafael; 8) Díaz Lozano Élbert; 9) Goebertus Estrada Juanita María; 10) González García Harry Giovanny; 11) León León Buenaventura; 12) López Jiménez José Daniel; 13) Lorduy Maldonado César Augusto; 14) Losada Vargas Juan Carlos; 15) Matiz Vargas Adriana Magali; 16) Méndez Hernández Jorge; 17) Navas Talero Carlos Germán; 18) Peinado Ramírez Julián; 19) Prada Artunduaga Álvaro Hernán; 20) Pulido Novoa David Ernesto; 21) Reyes Kuri Juan Fernando; 22) Rivera Peña Juan Carlos; 23) Rodríguez Rodríguez Édward David; 24) Sánchez León Óscar Hernán; 25) Santos García Gabriel; 26) Triana Quintero Julio César; 27) Uscátegui Pastrana José Jaime; 28) Vallejo Chujfi Gabriel Jaime; 29) Vega Pérez Alejandro Alberto; 30) Wills Ospina Juan Carlos.

39 Según la página 29 de la Gaceta 557 del 14 de junio de 2019, ningún representante votó en ese sentido.

40 Página 29 de la Gaceta 557 de 2019.

41 Es importante indicar que en este primer grupo no hubo pronunciamiento respecto del artículo 14. Este sería objeto de consideración posterior dado que se presentaron dos proposiciones no aceptadas.

42 Página 31 de la Gaceta 557 de 2019.

43 Página 36 de la Gaceta 557 de 2019.

44 Página 36 de la Gaceta 557 de 2019.

45 Gaceta del Congreso No. 740 de 2018 que corresponde al proyecto original presentado, el cual fue acogido en su totalidad en el informe de ponencia contenido en la Gaceta del Congreso No. 967 de 2018, página 8.

46 La proposición fue suscrita por los congresistas Santiago Valencia, Erwin Arias Betancour, y Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda – Ministra del Interior.

47 Gaceta del Congreso No. 740 de 2018 que corresponde al proyecto original presentado, el cual fue acogido en su totalidad en el informe de ponencia contenido en la Gaceta del Congreso No. 967 de 2018, página 8.

48 La proposición fue suscrita por los congresistas Santiago Valencia, Erwin Arias Betancour y Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda – Ministra del Interior.

49 Gaceta del Congreso No. 740 de 2018 que corresponde al proyecto original presentado, el cual fue acogido en su totalidad en el informe de ponencia contenido en la Gaceta del Congreso No. 967 de 2018, página 8.

50 La proposición fue suscrita por los congresistas Santiago Valencia, Erwin Arias Betancour y Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda – Ministra del Interior.

51 La proposición fue suscrita por el congresista Juan Carlos Losada Vargas.

52 Gaceta del Congreso No. 740 de 2018 que corresponde al proyecto original presentado, el cual fue acogido en su totalidad en el informe de ponencia contenido en la Gaceta del Congreso No. 967 de 2018, página 8.

53 La proposición fue suscrita por los congresistas Santiago Valencia, Erwin Arias Betancour, y Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda – Ministra del Interior.

54 Gaceta del Congreso No. 740 de 2018 que corresponde al proyecto original presentado, el cual fue acogido en su totalidad en el informe de ponencia contenido en la Gaceta del Congreso No. 967 de 2018, página 8.

55 La proposición fue suscrita por el congresista Juan Carlos Losada Vargas.

56 Gaceta del Congreso No. 740 de 2018 que corresponde al proyecto original presentado, el cual fue acogido en su totalidad en el informe de ponencia contenido en la Gaceta del Congreso No. 967 de 2018, página 8.

57 La proposición fue suscrita por los congresistas Santiago Valencia, Erwin Arias Betancour, y Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda – Ministra del Interior.

58 Gaceta del Congreso No. 740 de 2018 que corresponde al proyecto original presentado, el cual fue acogido en su totalidad en el informe de ponencia contenido en la Gaceta del Congreso No. 967 de 2018, página 8.

59 La proposición fue suscrita por el congresista Juan Carlos Losada Vargas.

60 Gaceta del Congreso No. 740 de 2018 que corresponde al proyecto original presentado, el cual fue acogido en su totalidad en el informe de ponencia contenido en la Gaceta del Congreso No. 967 de 2018, página 8.

62 Gaceta del Congreso No. 740 de 2018 que corresponde al proyecto original presentado, el cual fue acogido en su totalidad en el informe de ponencia contenido en la Gaceta del Congreso No. 967 de 2018, página 8.

63 La proposición fue suscrita por el congresista Juan Carlos Losada Vargas.

64 Según la página 36 de la Gaceta 557 de 2019, votaron en ese sentido los siguientes senadores: 1) Amín Saleme Fabio; 2) Andrade de Osso Esperanza; 3) Barreras Montealegre

Roy; 4) Cabal Molina María Fernanda; 5) Enríquez Maya Eduardo; 6) Gallo Cubillos Julián; 7) García Gómez Juan Carlos; 8) López Maya Alexánder; 9) Lozano Correa Angélica; 10) Name Vásquez Iván; 11) Ortega Narváez Temístocles; 12) Petro Urrego Gustavo; 13) Pinto Hernández Miguel; 14) Rodríguez Rengifo Roosvelt; 15) Valencia González Santiago; 16) Valencia Laserna Paloma; 17) Velasco Chaves Luis Fernando.

65 Según la página 36 de la Gaceta 557 de 2019, ningún senador votó en ese sentido.

66 Página 36 de la Gaceta 557 de 2019.

67 Según las páginas 36 y 37 de la Gaceta 557 del 14 de junio de 2019, votaron en ese sentido los siguientes representantes: 1) Albán Urbano Luis; 2) Arias Betancur Erwin; 3) Burgos Lugo Jorge; 4) Calle Aguas Andrés; 5) Daza Iguarán Juan; 6) Deluque Zuleta Alfredo; 7) Díaz Lozano Élbert; 8) Goebertus Estrada Juanita; 9) González García Harry; 10) León León Buenaventura; 11) López Jiménez José; 12) Lorduy Maldonado César; 13) Losada Vargas Juan; 14) Matiz Vargas Adriana; 15) Méndez Hernández Jorge; 16) Navas Talero Carlos; 17) Peinado Ramírez Julián; 18) Prada Artunduaga Álvaro; 19) Pulido Novoa David; 20) Reyes Kuri Juan; 21) Rivera Peña Juan; 22) Rodríguez Rodríguez Edward; 23) Sánchez León Óscar; 24) Santos García Gabriel; 25) Tamayo Marulanda Jorge; 26) Triana Quintero Julio; 27) Vega Pérez Alejandro; 28) Villamizar Meneses Óscar; 29) Wills Ospina Juan.

68 Según las páginas 36 y 37 de la Gaceta 557 de 2019, ningún representante votó en ese sentido.

69 Página 37.

70 Gaceta del Congreso No. 740 de 2018 que corresponde al proyecto original presentado, el cual fue acogido en su totalidad en el informe de ponencia contenido en la Gaceta del Congreso No. 967 de 2018, página 8.

71 La proposición fue suscrita por la Representante a la Cámara Adriana Magali Matiz.

72 Si bien en el anuncio de la votación se lee: “la Presidencia abre la discusión de la proposición número 32 que elimina los incisos 7, 8 del artículo 5 leído por la secretaria y cerrada esta abre la votación” (Gaceta 157 de 2018 página 39), es evidente -por su contenido- que se estaba aludiendo a la proposición 33.

73 Según la página 39 de la Gaceta 557 del 14 de junio de 2019, votaron en ese sentido los siguientes senadores: 1) Amín Saleme Fabio; 2) Barreras Montealegre Roy; 3) Cabal Molina Fernanda; 4) García Gómez Carlos; 5) Ortega Narváez Temístocles; 6) Pinto Hernández Miguel; 7) Rodríguez Rengifo Roosvelt; 8) Velasco Chaves Luis Fernando.

74 Según la página 39 de la Gaceta 557 del 14 de junio de 2019, votaron en ese sentido los siguientes senadores: 1) Andrade de Osso Esperanza; 2) Enríquez Maya Eduardo; 3) Gallo Cubillos Julián; 4) Guevara Villabón Carlos; 5) López Maya Alexánder; 6) Lozano Correa Angélica; 7) Name Vásquez Iván; 8) Petro Urrego Gustavo; 9) Valencia González Santiago; 10) Valencia Laserna Paloma.

75 Página 39 de la Gaceta 557 de 2019.

76 Según la página 40 de la Gaceta 557 de 2019, votaron en ese sentido los siguientes representantes: 1) Arias Betancur Erwin; 2) Burgos Lugo Jorge Enrique; 3) Calle Aguas Andrés David; 4) Díaz Lozano Élber; 5) González García Harry Giovanny; 6) León León Buenaventura; 7) Lorduy Maldonado César Augusto; 8) Matiz Vargas Adriana Magali; 9) Méndez Hernández Jorge; 10) Peinado Ramírez Julián; 11) Prada Artunduaga Álvaro Hernán; 12) Pulido Novoa David Ernesto; 13) Rivera Peña Juan Carlos; 14) Sánchez León Óscar; 15) Tamayo Marulanda Jorge; 16) Vega Pérez Alejandro; 17) Villamizar Meneses Óscar; 18) Wills Ospina Juan.

77 Según la página 40 de la Gaceta 557 de 2019, votaron en ese sentido los siguientes representantes: 1) Albán Urbano Luis; 2) Daza Iguarán Juan; 3) Goebertus Estrada Juanita; 4) Losada Vargas Carlos; 5) Rodríguez Rodríguez Édward; 6) Santos García Gabriel.

78 Página 40 de la Gaceta 557 de 2019.

79 La proposición fue suscrita por los representantes Erwin Arias Betancur y Santiago Valencia. Igualmente se encuentra acompañada de una firma ilegible.

80 Según la página 40 de la Gaceta 557 de 2019, votaron en ese sentido los siguientes senadores: 1) Amín Saleme Fabio Raúl; 2) Andrade de Osso Esperanza; 3) Cabal Molina María Fernanda; 4) Enríquez Maya Eduardo; 5) Gallo Cubillos Julián; 6) García Gómez Juan Carlos; 7) Guevara Villabón Carlos; 8) López Maya Alexánder; 9) Lozano Correa Angélica; 10) Name Vásquez Iván; 11) Ortega Narváez Temístocles; 12) Petro Urrego Gustavo Francisco; 13) Valencia González Santiago; 14) Valencia Laserna Paloma; 15) Velasco Chaves Luis Fernando.

81 Según la página 40 de la Gaceta 557 del 14 de junio de 2019, votó en ese sentido el siguiente senador: 1) Pinto Hernández Miguel Ángel.

82 Página 40 de la Gaceta 557 de 2019.

83 Según las páginas 40 y 41 de la Gaceta 557 de 2019, votaron en ese sentido los siguientes representantes: 1) Albán Urbano Luis Alberto; 2) Arias Betancur Erwin; 3) Burgos Lugo Jorge Enrique; 4) Calle Aguas Andrés David; 5) Daza Iguarán Juan Manuel; 6) Deluque Zuleta Alfredo Rafael; 7) Díaz Lozano Élbert; 8) Goebertus Estrada Juanita María; 9) González García Harry Giovanny; 10) León León Buenaventura; 11) López Jiménez José Daniel; 12) Lorduy Maldonado César Augusto; 13) Losada Vargas Juan Carlos; 14) Matiz Vargas Adriana Magali; 15) Méndez Hernández Jorge; 16) Peinado Ramírez Julián; 17) Prada Artunduaga Álvaro Hernán; 18) Pulido Novoa David Ernesto; 19) Reyes Kuri Juan Fernando; 20) Rodríguez Rodríguez Édward David; 21) Santos García Gabriel; 22) Tamayo Marulanda Jorge Eliécer; 23) Triana Quintero Julio César; 24) Uscátegui Pastrana José Jaime; 25) Vega Pérez Alejandro Alberto; 26) Villamizar Meneses Óscar Leonardo.

84 Según las páginas 40 y 41 de la Gaceta 557 del 14 de junio de 2019, votó en ese sentido el representante Navas Talero Carlos Germán.

85 Página 41 de la Gaceta 557 de 2019.

86 Gaceta del Congreso No. 740 de 2018 que corresponde al proyecto original presentado, el cual fue acogido en su totalidad en el informe de ponencia contenido en la Gaceta del

Congreso No. 967 de 2018, página 8. Adiciónese el literal j) al artículo 9º de la Ley 1828 de 2017 el cual quedará de la siguiente manera: j) No presentar el informe de rendición de cuentas de los congresistas.

87 Según la página 42 de la Gaceta 557 de 2019, votaron en ese sentido los siguientes senadores: 1) Amín Saleme Fabio Raúl; 2) Andrade de Osso Esperanza; 3) Cabal Molina María Fernanda; 4) Enríquez Maya Eduardo; 5) Gallo Cubillos Julián; 6) García Gómez Juan Carlos; 7) Guevara Villabón Carlos; 8) Lara Restrepo Rodrigo; 9) López Maya Alexánder; 10) Lozano Correa Angélica; 11) Name Vásquez Iván; 12) Ortega Narváez Temístocles; 13) Petro Urrego Gustavo Francisco; 14) Pinto Hernández Miguel Ángel; 15) Valencia González Santiago; 16) Valencia Laserna Paloma; 17) Velasco Chaves Luis Fernando.

89 Página 42 de la Gaceta 557 de 2019

90 Según la página 42 de la Gaceta 557 de 2019, votaron en ese sentido los siguientes representantes: 1) Arias Betancur Erwin; 2) Calle Aguas Andrés David; 3) Daza Iguarán Juan Manuel; 4) Deluque Zuleta Alfredo Rafael; 5) Díaz Lozano Élbert; 6) Goebertus Estrada Juanita María; 7) González García Harry Giovanny; 8) León León Buenaventura; 9) López Jiménez José Daniel; 10) Lorduy Maldonado César Augusto; 11) Losada Vargas Juan Carlos; 12) Matiz Vargas Adriana Magali; 13) Méndez Hernández Jorge; 14) Peinado Ramírez Julián; 15) Prada Artunduaga Álvaro Hernán; 16) Pulido Novoa David Ernesto; 17) Reyes Kuri Juan Fernando; 18) Rodríguez Rodríguez Édward David; 19) Santos García Gabriel; 20) Tamayo Marulanda Jorge Eliécer; 21) Triana Quintero Julio César; 22) Uscátegui Pastrana José Jaime; 23) Vallejo Chujfi Gabriel Jaime; 24) Vega Pérez Alejandro Alberto; 25) Villamizar Meneses Óscar Leonardo.

91 Según la página 42 de la Gaceta 557 de 2019, ningún representante votó en ese sentido.

93 Gaceta del Congreso No. 740 de 2018 que corresponde al proyecto original presentado, el cual fue acogido en su totalidad en el informe de ponencia contenido en la Gaceta del Congreso No. 967 de 2018, página 8. Dentro de los dos (2) meses siguientes a la expedición de la presente ley el Ministerio Público expedirá un formato único que contenga los parámetros del informe de gestión para todos los corporados.

94 La proposición no permite identificar quienes la firman.

95 El texto propuesto era el siguiente: “Artículo 14. Dentro de los dos (2) meses siguientes a la expedición de la presente ley el Ministerio Público expedirá un formato único que contenga los parámetros del informe de gestión para todos los Corporados. // Parágrafo. Garantía de Cumplimiento. El Ministerio Público elaborará un manual de Rendición de Cuentas a la ciudadanía para los Congresistas, los Concejales, los Diputados e Integrantes de las Juntas Administradoras Locales cumpliendo con los lineamientos de la ley 1757 del 2015 y la Ley 1828 de 2017, así como de la presente ley”.

96 Según la página 44 de la Gaceta 557 de 2019, votaron en ese sentido los siguientes senadores: 1) Amín Saleme Fabio Raúl; 2) Andrade de Osso Esperanza; 3) Cabal Molina María Fernanda; 4) García Gómez Juan Carlos; 5) Guevara Villabón Carlos; 6) López Maya Alexánder; 7) Petro Urrego Gustavo Francisco; 8) Pinto Hernández Miguel Ángel; 9) Velasco

Chaves Luis Fernando.

97 Según la página 44 de la Gaceta 557 de 2019, votaron en ese sentido los siguientes senadores: 1) Enríquez Maya Eduardo; 2) Gallo Cubillos Julián; 3) Lozano Correa Angélica; 4) Name Vásquez Iván; 5) Valencia González Santiago.

98 Página 44 de la Gaceta 557 de 2019.

99 Según la página 44 de la Gaceta 557 de 2019, votaron en ese sentido los siguientes representantes: 1) Calle Aguas Andrés David; 2) Deluque Zuleta Alfredo Rafael; 3) Díaz Lozano Élbert; 4) González García Harry Giovanny; 5) Lorduy Maldonado César Augusto; 6) Méndez Hernández Jorge; 7) Peinado Ramírez Julián; 8) Prada Artunduaga Álvaro Hernán; 9) Pulido Novoa David Ernesto; 10) Reyes Kuri Juan Fernando; 11) Tamayo Marulanda Jorge Eliécer; 12) Vega Pérez Alejandro Alberto.

100Según la página 44 de la Gaceta 557 del 14 de junio de 2019, votaron en ese sentido los siguientes representantes: 1) Arias Betancur Erwin; 2) Daza Iguarán Juan Manuel; 3) Goebertus Estrada Juanita María; 4) León León Buenaventura; 5) López Jiménez José Daniel; 6) Losada Vargas Juan Carlos; 7) Matiz Vargas Adriana Magali; 8) Rodríguez Rodríguez Édward David; 9) Santos García Gabriel; 10) Triana Quintero Julio César; 11) Uscátegui Pastrana José Jaime; 12) Vallejo Chujfi Gabriel Jaime; 13) Villamizar Meneses Óscar Leonardo.

101 Página 44 de la Gaceta 557 de 2019.

102 La proposición fue suscrita por Santiago Valencia González, Erwin Arias Betancour y Adriana Magali Matiz Vargas. Igualmente, en el documento aparece una firma ilegible.

103 Según la página 45 de la Gaceta 557 de 2019, votaron en ese sentido los siguientes senadores: 1) Amín -Saleme Fabio Raúl; 2) Andrade de Osso Esperanza; 3) Enríquez Maya Eduardo; 4) Gallo Cubillos Julián; 5) García Gómez Juan Carlos; 6) López Maya Alexánder; 7) Lozano Correa Angélica; 8) Name Vásquez Iván; 9) Ortega Narváez Temístocles; 10) Petro Urrego Gustavo Francisco; 11) Pinto Hernández Miguel Ángel; 12) Valencia González Santiago; 13) Velasco Chaves Luis Fernando.

104 Según la página 45 de la Gaceta 557 de 2019, ningún senador votó en ese sentido.

105 Página 45 de la Gaceta 557 de 2019

106 Según la página 45 de la Gaceta 557 de 2019, votaron en ese sentido los siguientes representantes: 1) Arias Betancur Erwin; 2) Daza Iguarán Juan Manuel; 3) Deluque Zuleta Alfredo Rafael; 4) Díaz Lozano Élbert; 5) Goebertus Estrada Juanita María; 6) González García Harry Giovanny; 7) León León Buenaventura; 8) López Jiménez José Daniel; 9) Lorduy Maldonado César Augusto; 10) Losada Vargas Juan Carlos; 11) Matiz Vargas Adriana Magali; 12) Méndez Hernández Jorge; 13) Prada Artunduaga Álvaro Hernán; 14) Pulido Novoa David Ernesto; 15) Rodríguez Rodríguez Édward David; 16) Santos García Gabriel; 17) Tamayo Marulanda Jorge Eliécer; 18) Triana Quintero Julio César; 19) Uscátegui Pastrana José Jaime; 20) Vallejo Chujfi Gabriel Jaime; 21) Vega Pérez Alejandro Alberto; 22) Villamizar Meneses Óscar Leonardo.

107 Según la página 45 de la Gaceta 557 del 14 de junio de 2019, ningún representante votó en ese sentido.

108 Página 45 de la Gaceta 557 de 2019.

109 Página 47 de la Gaceta 557 de 2019.

110 Página 47 de la Gaceta 557 de 2019.

111 Según la página 47 de la Gaceta 557 de 2019, votaron en ese sentido los siguientes senadores: 1) Amín Saleme Fabio Raúl; 2) Andrade de Osso Esperanza; 3) Cabal Molina María Fernanda; 4) Enríquez Maya Eduardo; 5) Gallo Cubillos Julián; 6) García Gómez Juan Carlos; 7) Guevara Villabón Carlos: 8) Lara Restrepo Rodrigo; 9) López Maya Alexánder; 10) Lozano Correa Angélica; 11) Ortega Narváez Temístocles; 12) Petro Urrego Gustavo Francisco; 13) Pinto Hernández Miguel Ángel; 14) Valencia González Santiago; 15) Velasco Chaves Luis Fernando

112 Según la página 47 de la Gaceta 557 de 2019, ningún senador votó en ese sentido.

113 Página 47 de la Gaceta 557 de 2019.

114 Según la página 47 de la Gaceta 557 de 2019, votaron en ese sentido los siguientes representantes: 1) Arias Betancur Erwin; 2) Calle Aguas Andrés David; 3) Daza Iguarán Juan Manuel; 4) Deluque Zuleta Alfredo Rafael; 5) Díaz Lozano Élbert; 6) Goebertus Estrada Juanita María; 7) González García Harry Giovanny; 8) León León Buenaventura; 9) López Jiménez José Daniel; 10) Lorduy Maldonado César Augusto; 11) Matiz Vargas Adriana Magali; 12) Méndez Hernández Jorge; 13) Peinado Ramírez Julián; 14) Pulido Novoa David Ernesto; 15) Santos García Gabriel; 16) Tamayo Marulanda Jorge Eliécer; 17) Triana Quintero Julio César; 18) Uscátegui Pastrana José Jaime; 19) Vallejo Chujfi Gabriel Jaime; 20) Vega Pérez Alejandro Alberto; 21) Villamizar Meneses Óscar Leonardo

115 Según la página 47 de la Gaceta 557 de 2019, ningún representante votó en ese sentido.

116 Página 47 de la Gaceta 557 de 2019.

117 Este texto corresponde al contenido en la Gaceta 557 de 2019 (Págs. 47 a 49).

118 Según la página 92 de la Gaceta 1129 de 2019 votaron en ese sentido los siguientes senadores: 1) Agudelo García Ana Paola, 2) Agudelo Zapata Iván Darío, 3) Aguilar Villa Richard Alfonso, 4) Amín Saleme Fabio Raúl, 5) Andrade de Osso Esperanza, 6) Araújo Rumié Fernando Nicolás, 7) Arias Castillo Wilson Néber, 8) Avella Esquivel Aida Yolanda, 9) Barguil Assís David Alejandro, 10) Barreto Castillo Miguel Ángel, 11) Bedoya Pulgarín Julián, 12) Blel Scaff Nadia Georgette, 13) Bolívar Moreno Gustavo, 14) Cabal Molina María Fernanda, 15) Castañeda Gómez Ana María, 16) Castellanos Emma Claudia, 17) Castillo Suárez Fabián Gerardo, 18) Castro Córdoba Juan Luis, 19) Cepeda Sarabia Efraín José, 20) Chagüi Spath Soto Ruby Helena, 21) Char Chaljub Arturo, 22) Corrales Escobar Alejandro, 23) Díaz Contreras Édgar de Jesús, 24) Díaz Granados Torres Luis Eduardo, 25) García Burgos Nora María, 26) García Realpe Guillermo, 27) Gnecco Zuleta José Alfredo, 28) González Rodríguez

Amanda Rocío, 29) Guerra de la Espriella María del Rosario, 30) Holguín Moreno Paola Andrea, 31) Lizarazo Cubillos Aydeé, 32) Lobo Chinchilla Dídier, 33) Londoño Ulloa Jorge Eduardo, 34) López Peña José Ritter, 35) Macías Tovar Ernesto, 36) Martínez Aristizábal Maritza, 37) Marulanda Gómez Luis Iván, 38) Meisel Vergara Carlos Manuel, 39) Mejía Mejía Carlos Felipe, 40) Merheg Marún Juan Sammy, 41) Mockus Sivickas Aurelijus Rutenis Antanas, 42) Mane Cardozo José David, 43) Name Vásquez Iván Leonidas, 44) Ortega Narváez Temístocles, 45) Pacheco Cuello Eduardo Emilio, 46) Palacio Mizrahi Édgar Enrique, 47) Palchucan Chingal Manuel Bitervo, 48) Polo Narváez José Aulo, 49) Pulgar Daza Eduardo Enrique, 50) Ramírez Cortés Ciro Alejandro, 51) Rodríguez González John Milton, 52) Serpa Moncada Horacio José, 53) Suárez Vargas John Harold, 54) Tamayo Pérez Jonatán, 55) Tamayo Tamayo Soledad, 56) Uribe Vélez Álvaro, 57) Valencia González Santiago, 58) Valencia Medina Feliciano, 59) Velasco Ocampo Gabriel Jaime, 60) Villalba Mosquera Rodrigo y 61) Zabaraín Guevara Antonio Luis.

119 Página 92 de la Gaceta 1129 de 2019.

120 Página 96 de la Gaceta 1129 de 2019.

121 Según las páginas 95 y 96 de la Gaceta 1129 de 2019 votaron en ese sentido los siguientes senadores: 1) Agudelo García Ana Paola, 2) Agudelo Zapata Iván Darío, 3) Aguilar Villa Richard Alfonso, 4) Amín Saleme Fabio Raúl, 5) Andrade de Osso Esperanza, 6) Araújo Rumié Fernando Nicolás, 7) Avella Esquivel Aida Yolanda, 8) Arias Castillo Wilson Néber, 9) Barguil Assís David Alejandro, 10) Blel Scaff Nadia Georgette, 11) Bolívar Moreno Gustavo, 12) Cabal Molina María Fernanda, 13) Castañeda Gómez Ana María, 14) Castilla Salazar Jesús Alberto, 15) Castro Córdoba Juan Luis, 16) Cepeda Castro Iván, 17) Cepeda Sarabia Efraín José, 18) Chagüi Spath Soto Ruby Helena, 19) Corrales Escobar Alejandro, 20) Díaz Contreras Édgar de Jesús, 21) Díaz Granados Torres Luis Eduardo, 22) Gallo Cubillos Julián, 23) García Burgos Nora María, 24) García Realpe Guillermo, 25) Gómez Jiménez Juan Diego, 26) González Rodríguez Amanda Rocío, 27) Guerra de la Espriella María del Rosario, 28) Henríquez Pinedo Honorio Miguel, 29) Holguín Moreno Paola Andrea, 30) Lizarazo Cubillos Aydeé, 31) Lobo Chinchilla Dídier, 32) Londoño Ulloa Jorge Eduardo, 33) López Peña José Ritter, 34) Macías Tovar Ernesto, 35) Martínez Aristizábal Maritza, 36) Marulanda Gómez Luis Iván, 37) Meisel Vergara Carlos Manuel, 38) Mejía Mejía Carlos Felipe, 39) Mockus Sivickas Aurelijus Rutenis Antanas, 40) Name Vásquez Iván Leonidas, 41) Ortega Narváez Temístocles, 42) Pacheco Cuello Eduardo Emilio, 43) Palchucan Chingal Manuel Bitervo, 44) Palacio Mizrahi Edgar Enrique, 45) Polo Narváez José Aulo, 46) Ramírez Cortés Ciro Alejandro, 47) Rodríguez González John Milton, 48) Suárez Vargas John Harold, 49) Tamayo Pérez Jonatán, 50) Uribe Vélez Álvaro, 51) Valencia Laserna Paloma Susana, 52) Valencia González Santiago, 53) Valencia Medina Feliciano, 54) Velasco Ocampo Gabriel Jaime, 55) Villalba Mosquera Rodrigo, 56) Zabaraín Guevara Antonio Luis.

122 Según las páginas 95 y 96 de la Gaceta 1129 de 2019 votó en ese sentido la senadora Castellanos Emma Claudia.

123 Página 96 de la Gaceta 1129 de 2019.

124 Según las páginas 101 y 102 de la Gaceta 1129 de 2019 votaron en ese sentido los siguientes senadores: 1) Agudelo García Ana Paola, 2) Agudelo Zapata Iván Darío, 3) Amín

Sáleme Fabio Raúl, 4) Araújo Rumié Fernando Nicolás, 5) Avella Esquivel Aida Yolanda, 6) Arias Castillo Wilson Néber, 7) Barguil Assís David Alejandro, 8) Barreras Montealegre Roy Leonardo, 9) Blel Scaff Nadia Georgette, 10) Bolívar Moreno Gustavo, 11) Castañeda Gómez Ana María, 12) Castilla Salazar Jesús Alberto, 13) Castro Córdoba Juan Luis, 14) Cepeda Castro Iván, 15) Chagüi Spath Soto Ruby Helena, 16) Corrales Escobar Alejandro, 17) Díaz Granados Torres Luis Eduardo, 18) Gallo Cubillos Julián, 19) García Burgos Nora María, 20) García Realpe Guillermo, 21) Gómez Amín Mauricio, 22) González Rodríguez Amanda Rocío, 23) Guerra de la Espriella María del Rosario, 24) Henríquez Pinedo Honorio Miguel, 25) Holguín Moreno Paola Andrea, 26) Lara Restrepo Rodrigo, 27) Lizarazo Cubillos Aydeé, 28) Londoño Ulloa Jorge Eduardo, 29) Macías Tovar Ernesto, 30) Marulanda Gómez Luis Iván, 31) Meisel Vergara Carlos Manuel, 32) Mejía Mejía Carlos Felipe, 33) Merheg Marún Juan Sammy, 34) Mockus Sivickas Aurelijus Rutenis Antanas, 35) Palchucan Chingal Manuel Bitervo, 36) Pinto Hernández Miguel Ángel, 37) Polo Narváez José Aulo, 38) Pulgar Daza Eduardo Enríquez, 39) Ramírez Cortés Ciro Alejandro, 40) Simanca Herrera Victoria Sandino, 41) Suárez Vargas John Harold, 42) Tamayo Pérez Jonatán, 43) Uribe Vélez Álvaro, 44) Valencia Laserna Paloma Susana, 45) Valencia González Santiago, 46, Valencia Medina Feliciano, 47) Velasco Ocampo Gabriel Jaime, 48) Villalba Mosquera Rodrigo.

126 Página 102 de la Gaceta 1129 de 2019.

127 Página 27 de la Gaceta 1129 de 2019.

128 Página 77 de la Gaceta 32 de 2020.

129 Página 77 de la Gaceta 32 de 2020.

130 Página 77 de la Gaceta 32 de 2020.

131 Página 77 de la Gaceta 32 de 2020.

132 Según las páginas 77 y 78 de la Gaceta 32 de 2020 votaron en ese sentido los siguientes senadores: 1) Avella Esquivel Aída Yolanda, 2) Castilla Salazar Jesús Alberto, 3) Castro Córdoba Juan Luis, 4) Cepeda Castro Iván, 5) Cristo Bustos Andrés, 6) Gallo Cubillos Julián, 7) García Realpe Guillermo, 8) Lobo Silva Griselda, 9) Londoño Ulloa Jorge Eduardo, 10) López Maya Alexánder, 11) Marulanda Gómez Luis Iván, 12) Mockus Sivickas Aurelijus Rutenis Antanas, 13) Name Vásquez Iván Leonidas, 14) Petro Urrego Gustavo Francisco, 15) Robledo Castillo Jorge Enrique, 16) Sanguino Páez Antonio Eresmid, 17) Simanca Herrera Victoria Sandino, 18) Torres Victoria Pablo Catatumbo, 19) Valencia Medina Feliciano, 20) Velasco Chaves Luis Fernando, 21) Villalba Mosquera Rodrigo.

133 Según las páginas 77 y 78 de la Gaceta 32 de 2020 votaron en ese sentido los siguientes senadores: 1) Acuña Díaz Laureano Augusto; 2) Agudelo García Ana Paola: 3) Agudelo Zapata Iván Darío 4) Amín Saleme Fabio Raúl 5) Araújo Rumié Fernando Nicolás 6) Castellanos Ema Claudia 7) Cepeda Sarabia Efraín José 8) Chagüi Spath Soto Ruby Helena 9) Diazgranados Torres Luis Eduardo 10) Enríquez Maya Carlos Eduardo 11) Galvis Méndez Daira de Jesús 12) González Rodríguez Amanda Rocío 13) Guerra de la Espriella María del Rosario 14) Henríquez Pinedo Honorio Miguel 15) Holguín Moreno Paola Andrea 16) Jiménez López Carlos Abraham 17) Lara Restrepo Rodrigo 18) López Peña Jose Ritter 19) Macías Tovar

Ernesto 20) Meisel Vergara Carlos Manuel 21) Mejía Mejía Carlos Felipe 22) Merheg Marún Juan Samy 23) Motoa Solarte Carlos Fernando 24) Name Cardozo José David 25) Ortiz Nova Sandra Liliana 26) Pacheco Cuello Eduardo Emilio 27) Palacio Mizrahi Édgar Enrique 28) Paredes Aguirre Myriam Alicia 29) Pérez Oyuela José Luis 30) Pérez Vásquez Nicolás 31) Pinto Hernández Miguel Ángel 32) Ramírez Cortés Ciro Alejandro 33) Rodríguez González John Milton 34) Rodríguez Rengifo Roosvelt 35) Suárez Vargas John Harold 36) Tamayo Pérez Jonatan 37) Uribe Vélez Álvaro 38) Valencia Laserna Paloma 39) Velasco Ocampo Gabriel Jaime 40) Zambrano Erazo Bérner León.

134 Página 78 de la Gaceta 32 de 2020.

135 Página 79 de la Gaceta 32 de 2020.

136 La Corte constató que aquello que se indica en el acta publicada en la Gaceta del Congreso respecto de lo dicho en el momento inmediatamente anterior a la votación no coincide plenamente con las palabras utilizadas por el presidente del Senado y el secretario de dicha corporación al anunciarla. En efecto las palabras referidas antes de la votación aludían únicamente a que se votaría el artículo 5 teniendo en cuenta lo explicado por el ponente.

137 Disponible en https://www.youtube.com/watch?v=gncQzVojSQU.

138 Según las páginas 79 y 80 de la Gaceta 32 de 2020 votaron en ese sentido los siguientes senadores: 1) Acuña Díaz Laureano Augusto, 2) Agudelo García Ana Paola, 3) Agudelo Zapata Iván Darío, 4) Amín Saleme Fabio Raúl, 5) Araújo Rumié Fernando Nicolás, 6) Arias Castillo Wilson Neber, 7) Avella Esquivel Aída Yolanda, 8) Barguil Assís David Alejandro, 9) Cabal Molina María Fernanda, 10) Castañeda Gómez Ana María, 11) Castellanos Ema Claudia, 12) Castilla Salazar Jesús Alberto, 13) Castro Córdoba Juan Luis, 14) Cepeda Castro Iván, 15) Cepeda Sarabia Efraín José, 16) Chagüi Spath Soto Ruby Helena, 17) Cristo Bustos Andrés, 18) Diazgranados Torres Luis Eduardo, 19) Gallo Cubillos Julián, 20) Galvis Méndez Daira de Jesús, 21) García Realpe Guillermo, 22) Gómez Amín Mauricio, 23) González Rodríguez Amanda Rocío, 24) Guerra de la Espriella María del Rosario, 25) Guevara Villabón Carlos Eduardo, 26) Henríquez Pinedo Honorio Miguel, 27) Holguín Moreno Paola Andrea, 28) Jiménez López Carlos Abraham, 29) Lara Restrepo Rodrigo, 30) Lizarazo Cubillos Aydeé, 31) Lobo Silva Griselda, 32) Londoño Ulloa Jorge Eduardo, 33) López Peña José Ritter, 34) Macías Tovar Ernesto, 35) Martínez Aristizábal Maritza, 36) Marulanda Gómez Luis Iván, 37) Meisel Vergara Carlos Manuel, 38) Mejía Mejía Carlos Felipe, 39) Merheg Marún Juan Samy, 40) Mockus Sivickas Aurelijus Rutenis Antanas, 41) Motoa Solarte Carlos Fernando, 42) Name Cardozo José David, 43) Name Vásquez Iván Leonidas, 44) Ortega Narváez Temístocles, 45) Ortiz Nova Sandra Liliana, 46) Pacheco Cuello Eduardo Emilio, 47) Palacio Mizrahi Édgar Enrique, 48) Paredes Aguirre Myriam Alicia, 49) Pérez Oyuela José Luis, 50) Pérez Vásquez Nicolás, 51) Petro Urrego Gustavo Francisco, 52) Pinto Hernández Miguel Ángel, 53) Ramírez Cortés Ciro Alejandro, 54) Robledo Castillo Jorge Enrique, 55) Rodríguez González John Milton, 56) Rodríguez Rengifo Roosvelt, 57) Sanguino Páez Antonio Eresmid, 58) Serpa Moncada Horacio José, 59) Simanca Herrera Victoria Sandino, 60) Suárez Vargas John Harold, 61) Tamayo Pérez Jonatan, 62) Torres Victoria Pablo Catatumbo, 63) Uribe Vélez Álvaro, 64) Valencia Medina Feliciano, 65) Velasco Chaves Luis Fernando, 66) Velasco Ocampo Gabriel

Jaime, 67) Villalba Mosquera Rodrigo, 68) Zambrano Erazo Bérner León.

139 Página 80 de la Gaceta 32 de 2020.

140 Según las páginas 80 y 81 de la Gaceta 32 de 2020 votaron en ese sentido los siguientes senadores: 1) Acuña Díaz Laureano Augusto, 2) Agudelo García Ana Paola, 3) Agudelo Zapata Iván Darío, 4) Aguilar Villa Richard Alfonso, 5) Amín Saleme Fabio Raúl, 6) Andrade de Osso Esperanza, 7) Araújo Rumié Fernando Nicolás, 8) Arias Castillo Wilson Neber, 9) Avella Esquivel Aída Yolanda, 10) Barguil Assís David Alejandro, 11) Bedoya Pulgarín Julián, 12) Castañeda Gómez Ana María, 13) Castellanos Ema Claudia, 14) Castilla Salazar Jesús Alberto, 15) Cepeda Castro Iván, 16) Cepeda Sarabia Efraín José, 17) Chagüi Spath Soto Ruby Helena, 18) Diazgranados Torres Luis Eduardo, 19) Enríquez Maya Carlos Eduardo, 20) Gallo Cubillos Julián, 21) Galvis Méndez Daira de Jesús, 22) García Realpe Guillermo, 23) Guerra de la Espriella María del Rosario, 24) Guevara Villabón Carlos Eduardo, 25) Henríquez Pinedo Honorio Miguel, 26) Holguín Moreno Paola Andrea, 27) Jiménez López Carlos Abraham, 28) Lara Restrepo Rodrigo, 29) Lizarazo Cubillos Aydeé, 30) Lobo Silva Griselda, 31) Londoño Ulloa Jorge Eduardo, 32) López Maya Alexánder, 33) López Peña José Ritter, 34) Macías Tovar Ernesto, 35) Martínez Aristizábal Maritza, 36) Marulanda Gómez Luis Iván, 37) Meisel Vergara Carlos Manuel, 38) Mejía Mejía Carlos Felipe, 39) Merheg Marún Juan Samy, 40) Mockus Sivickas Aurelijus Rutenis Antanas, 41) Motoa Solarte Carlos Fernando, 42) Name Cardozo José David, 43) Name Vásquez Iván Leonidas, 44) Ortiz Nova Sandra Liliana, 45) Pacheco Cuello Eduardo Emilio, 46) Palacio Mizrahi Édgar Enrique, 47) Paredes Aguirre Myriam Alicia, 48) Pérez Oyuela José Luis, 49) Pérez Vásquez Nicolás, 50) Petro Urrego Gustavo Francisco, 51) Pinto Hernández Miguel Ángel, 52) Ramírez Cortés Ciro Alejandro, 53) Robledo Castillo Jorge Enrique, 54) Rodríguez González John Milton, 55) Rodríguez Rengifo Roosvelt, 56) Sanguino Páez Antonio Eresmid, 57) Serpa Moncada Horacio José, 58) Simanca Herrera Victoria Sandino, 59) Suárez Vargas John Harold, 60) Tamayo Pérez Jonatan, 61) Torres Victoria Pablo Catatumbo, 62) Trujillo González Carlos Andrés, 63) Uribe Vélez Álvaro, 64) Valencia Medina Feliciano, 65) Velasco Chaves Luis Fernando, 66) Velasco Ocampo Gabriel Jaime, 67) Villalba Mosquera Rodrigo, 68) Zabaraín Guevara Antonio Luis, 69) Zambrano Erazo Bérner León.

141 Página 81 de la Gaceta 32 de 2020.

142 Este texto corresponde al contenido en la Gaceta 557 de 2019 (Págs. 47 a 49).

143 Página 64 de la Gaceta 146 de 2020.

144 Página 64 de la Gaceta 146 de 2020.

145 Página 64 de la Gaceta 146 de 2020.

146 Página 64 de la Gaceta 146 de 2020.

147 Página 68 de la Gaceta 146 de 2020.

148 Es importante señalar que según el texto propuesto que se encuentra entre las páginas 23 y 25 de la Gaceta 569 de 2019 en el artículo 5º solo se contemplaban nueve (9) numerales. Teniendo en cuenta tal circunstancia y dando efecto útil a la manifestación del

congresista puede entenderse que la alusión al numeral 11, se refería en realidad al numeral 11 del cuadro comparativo que presentó en su ponencia (supra 88). Si ello es así, correspondía al numeral que indicaba: “11. Enunciar cargo o función específica al interior del partido y el período durante el cual lo ejerce”.

149 Página 68 de la Gaceta 146 de 2020.

150 Según consta entre las páginas 70 a 72 de la Gaceta 146 de 2020 votaron en ese sentido los siguientes representantes a la Cámara: 1) Fabián Díaz Plata; 2) Erwin Arias Betancur; 3) Julio César Triana Quintero; 4) Yamil Hernando Arana Padauí; 5) Teresa de Jesús Enríquez Rosero; 6) Jairo Giovany Cristancho Tarache; 7) Norma Hurtado Sánchez; 8) José Edilberto Caicedo Sastoque; 9) John Jairo Cárdenas Morán; 10) Carlos Alberto Cuenca Chaux; 11) Juan Fernando Reyes Curi; 12) Carlos Eduardo Acosta Lozano; 13) César Augusto Lorduy Maldonado; 14) Gabriel Jaime Vallejo Chujf; 15) Jorge Enrique Burgos Lugo; 16) Juan David Vélez Trujillo; 17) Jorge Enrique Benedetti Martelo; 18) Diego Patiño Amadles; 19) César Eugenio Martínez Restrepo; 20) Faber Alberto Muñoz Cerón; 21) José Daniel López Jiménez; 22) Mónica Liliana Valencia Montaña; 23) Ciro Antonio Rodríguez Pinzón; 24) José Luis Pinedo Campo; 25) Gabriel Santos García; 26) Jaime Armando Yépez Martínez; 27) Armando Antonio Zabaraín D’Arce; 28) Emeterio José Montes de Castro; 29) Adriana Gómez Millán; 30) Jezmi Lizeth Barraza Arraut; 31) Irma Luz Herrera Rodríguez; 32) Silvio José Carrasquilla Torres; 33) Jairo Humberto Cristo Correa; 34) José Eliécer Salazar López; 35) Víctor Manuel Ortiz Joya; 36) Nilton Córdoba Manyoma; 37) Enrique Cabrales Baquero; 38) Élbert Díaz Lozano; 39) Andrés David Calle Aguas; 40) José Luis Correa López; 41) Ángel María Gaitán Pulido; 42) Félix Alejandro Chica Correa; 43) César Augusto Pachón Achury; 44) Harry Giovanny González García; 45) Luis Fernando Gómez Betancurt; 46) Buenaventura León León; 47) Rodrigo Arturo Rojas Lara; 48) José Élver Hernández Casas; 49) Juan Manuel Daza Iguarán; 50) Jaime Rodríguez Contreras; 51) Adriana Magali Matiz Vargas; 52) Jaime Felipe Lozada Polanco; 53) Álvaro Henry Monedero Rivera; 54) Juan Carlos Reinales Agudelo; 55) Franklin Lozano de la Ossa; 56) Rubén Darío Molano Piñeros; 57) Christian José Moreno Villamizar; 58) Nevardo Eneiro Rincón Vergara; 59) Karina Estefanía Rojano Palacio; 60) Óscar Darío Pérez Pineda; 61) Sara Elena Piedrahíta Lyons; 62) Eloy Chichi Quintero Romero; 63) Diego Javier Osorio Jiménez; 64) Anatolio Hernández Lozano; 65) Juan Carlos Rivera Peña; 66) Juan Fernando Espinal Ramírez; 67) Édward David Rodríguez Rodríguez; 68) Fabio Fernando Arroyave Rivas; 69) Óscar Hernán Sánchez León; 70) Gustavo Londoño García; 71) Héctor Javier Vergara Sierra; 72) Oswaldo Arcos Benavides; 73) John Jairo Bermúdez Garcés; 74) Henry Fernando Correal Herrera; 75) Alexánder Harley Bermúdez Lasso; 76) José Vicente Carreño Castro; 77) Jorge Méndez Hernández; 78) Nidia Marcela Osorio Salgado; 79) Milene Jarava Díaz; 80) Jhon Arley Murillo Benítez; 81)Hernán Banguero Andrade; 82) Alejandro Carlos Chacón Camargo; 83) Carlos Julio Bonilla Soto; 84) Elizabeth JayPang Díaz; 85) Álvaro Hernán Prada Artunduaga; 86) Aquileo Medina Arteaga; 87) Bayardo Gilberto Betancourt Pérez.

151 Según consta entre las páginas 70 a 72 de la Gaceta 146 de 2020 votaron en ese sentido los siguientes Representantes a la Cámara: 1) Inti Raúl Asprilla Reyes; 2) Seuxis Paucias Hernández Solarte; 3) Alonso José del Río Cabarcas; 4) Jairo Renaldo Cala Suárez; 5) Luciano Grisales Londoño; 6) John Jairo Hoyos García; 7) Neyla Ruiz Correa; 8) Juanita María Goebertus Estrada; 9) León Fredy Muñoz Lopera; 10) César Augusto Ortiz Zorro; 11) David Ricardo Racero Mayorca; 12) Carlos Alberto Carreño Marín; 13) Juan Carlos Lozada Vargas;

14) Luis Alberto Albán Urbano; 15) Katherine Miranda Peña; 16) María José Pizarro Rodríguez; 17) Mauricio Andrés Toro Orjuela; 18) Omar de Jesús Restrepo Correa; 19) Wílmer Leal Pérez.

152 Página 70 de la Gaceta 146 de 2020.

153 Según consta entre las páginas 72 a 75 de la Gaceta 146 de 2020 votaron en ese sentido los siguientes representantes a la Cámara: 1) Fabián Díaz Plata; 2) Erwin Arias Betancur; 3) Julio César Triana Quintero; 4) Yamil Hernando Arana Padauí; 5) Teresa de Jesús Enríquez Rosero; 6) Jairo Giovany Cristancho Tarache; 7) Norma Hurtado Sánchez; 8) José Edilberto Caicedo Sastoque; 9) John Jairo Cárdenas Morán; 10) Carlos Alberto Cuenca Chaux; 11) Juan Fernando Reyes Curi; 12) Carlos Eduardo Acosta Lozano; 13) César Augusto Lorduy Maldonado; 14) Gabriel Jaime Vallejo Chujf; 15) Jorge Enrique Burgos Lugo; 16) Juan David Vélez Trujillo; 17) Jorge Enrique Benedetti Martelo; 18) Diego Patiño Amadles; 19) César Eugenio Martínez Restrepo; 20) Faber Alberto Muñoz Cerón; 21) José Daniel López Jiménez; 22) Mónica Liliana Valencia Montaña; 23) Ciro Antonio Rodríguez Pinzón; 24) José Luis Pinedo Campo; 25) Gabriel Santos García; 26) Jaime Armando Yépez Martínez; 27) Armando Antonio Zabaraín D'Arce; 28) Emeterio José Montes de Castro; 29) Adriana Gómez Millán; 30) Jezmi Lizeth Barraza Arraut; 31) Irma Luz Herrera Rodríguez; 32) Silvio José Carrasquilla Torres; 33) Jairo Humberto Cristo Correa; 34) José Eliécer Salazar López; 35) Víctor Manuel Ortiz Joya; 36) Nilton Córdoba Manyoma; 37) Enrique Cabrales Baquero; 38) Élbert Díaz Lozano; 39) Andrés David Calle Aguas; 40) José Luis Correa López; 41) Ángel María Gaitán Pulido; 42) Félix Alejandro -Chica Correa; 43) César Augusto Pachón Achury; 44) Harry Giovanny González García; 45) Luis Fernando Gómez Betancurt; 46) Buenaventura León León; 47) Rodrigo Arturo Rojas Lara; 48) José Élver Hernández Casas; 49) Juan Manuel Daza Iguarán; 50) Jaime Rodríguez Contreras; 51) Adriana Magali Matiz Vargas; 52) Jaime Felipe Lozada Polanco; 53) Álvaro Henry Monedero Rivera; 54) Juan Carlos Reinales Agudelo; 55) Franklin Lozano de la Ossa; 56) Rubén Darío Molano Piñeros; 57) Christian José Moreno Villamizar; 58) Nevardo Eneiro Rincón Vergara; 59) Karina Estefanía Rojano Palacio; 60) Óscar Darío Pérez Pineda; 61) Sara Elena Piedrahíta Lyons; 62) Eloy Chichi Quintero Romero; 63) Diego Javier Osorio Jiménez; 64) Anatolio Hernández Lozano; 65) Juan Carlos Rivera Peña; 66) Juan Fernando Espinal Ramírez; 67) Édward David Rodríguez Rodríguez; 68) Fabio Fernando Arroyave Rivas; 69) Óscar Hernán Sánchez León; 70) Gustavo Londoño García; 71) Héctor Javier Vergara Sierra; 72) Oswaldo Arcos Benavides; 73) John Jairo Bermúdez Garcés; 74) Henry Fernando Correal Herrera; 75) Alexánder Harley Bermúdez Lasso; 76) José Vicente Carreño Castro; 77) Jorge Méndez Hernández; 78) Nidia Marcela Osorio Salgado; 79) Milene Jarava Díaz; 80) Jhon Arley Murillo Benítez; 81) Hernán Banguero Andrade; 82) Alonso José del Río Cabarcas; 83) John Jairo Hoyos García; 84) Alejandro Carlos Chacón Camargo; 85) Álvaro Hernán Prada Artunduaga; 86) Carlos Julio Bonilla Soto; 87) Elizabeth JayPang Díaz; 88) Aquileo Medina Arteaga: 89) Flora Perdomo Andrade; 90) César Augusto Ortiz Zorro. Es relevante destacar que la certificación del Secretario General de la Cámara de Representantes indica que los votos a favor fueron 89 y no 88.

154 Según consta entre las páginas 72 a 75 de la Gaceta 146 de 2020 votaron en ese sentido los siguientes Representantes a la Cámara: 1) Inti Raúl Asprilla Reyes; 2) Seuxis Paucias Hernández Solarte; 3) Jairo Renaldo Cala Suárez; 4) Neyla Ruiz Correa; 5) Juanita María Goebertus Estrada; 6) León Fredy Muñoz Lopera; 7) César Augusto Ortiz Zorro; 8) David

Ricardo Racero Mayorca; 9) Juan Carlos Lozada Vargas; 10) Luis Alberto Albán Urbano; 11) Katherine Miranda Peña; 12) María José Pizarro Rodríguez; 13) Mauricio Andrés Toro Orjuela; 14) Omar de Jesús Restrepo Correa; 15) Wílmer Leal Pérez.

155 Página 73 de la Gaceta 146 de 2020.

156 Sentencia C-1039 de 2004.

157 Gaceta 511 de 2019. Pág. 15.

158 Gaceta 511 de 2019. Pág. 16.

159 Gaceta 569 de 2019. Pág. 14.

160 Gaceta 569 de 2019. Pág. 14.

161 Sentencia C-737 de 2001.

162 Tales reglas han sido enunciadas, entre muchas otras, en la sentencia C-157 de 2016.

163 Este Tribunal ha señalado que en el cálculo de la mayoría absoluta debe emplearse como referente el número entero siguiente a la mitad de los integrantes de la comisión o plenaria respectiva. Refiriéndose a este aspecto la sentencia C-784 de 2014 expresó: "En la jurisprudencia de la Corte, en el derecho comparado, en la doctrina y en la práctica parlamentaria, cuando se tiene en cuenta el caso de las asambleas impares, se concibe la mayoría absoluta o bien como cualquier número entero superior a la mitad de los integrantes, o bien como más de la mitad de los integrantes, o bien como la mayoría de los integrantes de una célula. Si la Corporación está integrada por un número par –y tiene 102 miembros-, la mayoría absoluta es 52 o más; si la conforma un número impar –y tiene 105 miembros- la mayoría absoluta es 53 o más. En ambos casos, los resultados responden exactamente a cualquiera de las definiciones antes mencionadas. No es necesario variar la definición, según si el cuerpo está constituido por un número par o impar."

164 En esa misma dirección se encuentra la sentencia C-415 de 2020.

165 Sentencia C-490 de 2011.

166 Sentencia C-590 de 2019.

168 Dicho precedente fue, en general, reiterado por la sentencia C-415 de 2020.En ella, juzgó la constitucionalidad de la ley 1955 de 2019 -aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo- para establecer si la decisión de someter a la plenaria del Senado una proposición que acogía el texto aprobado previamente por la Cámara era compatible con el principio de publicidad. La Corte concluyó que no se había violado tal principio no solo porque en el curso de los debates el alcance del texto que se proponía fue explicado en sus aspectos esenciales, sino que, adicionalmente, había sido publicado previamente el texto en la página web de la Cámara y del Senado.

169 En la sentencia C-760 de 2001 la Corte atribuyó a la publicidad la condición de garantía

institucional: “En todo caso, es necesario aclarar que el principio de publicidad como condición constitucional necesaria para permitir la participación de los congresistas en el debate y por lo tanto, para la aprobación de un texto legal, no puede considerarse propiamente un derecho subjetivo del cual puedan disponer libremente los congresistas, sino una garantía institucional de representación efectiva para los asociados”.

170 Según indicó la Corte en la sentencia C-481 de 2019 “ (…) las cargas que se le imponen al expositor no son caprichosas o arbitrarias porque de lo que se trata, como se ha anotado, es de salvaguardar el conocimiento previo y completo de los congresistas a la hora de debatir y aprobar un proyecto que se convertirá en ley de la República, con la circunstancia adicional de que, en tratándose de tributos (…) y delitos, la exigencia de deliberación y representatividad es mayor que con otros asuntos”.

171 Cabe destacar que el uso del texto de la ponencia para emprender este juicio se fundamenta en la capital importancia que tiene como instrumento de conocimiento y publicidad. Sobre el particular la sentencia C-816 de 2004 indicó: “Con base en lo anterior, la Corte concluye que el informe de ponencia es un elemento de suma importancia en la formación de la voluntad democrática de las cámaras. En efecto, es a través del informe de ponencia que los miembros del pleno de cada célula legislativa conocen el tema global del proyecto y pueden expresar, a través de la aprobación del informe, su acuerdo o desacuerdo con el mismo. En esa medida, la obligatoria presentación de un informe de ponencia desarrolla el principio de publicidad, que es esencial a la formación de la voluntad democrática de las cámaras”.

172 En esta oportunidad la Sala seguirá, en cuanto sea posible, los criterios metodológicos aplicados en la sentencia C-481 de 2019.

173 El reemplazo de “decisión judicial definitiva” por “sentencia condenatoria” (Pág. 52 de la sentencia).

174 El cambio de superior a dos años” por “no inferior de dos años” (Pág. 53 de la sentencia).

175 Págs. 56 y 64 de la sentencia.

176 Pág. 61 de la sentencia.

177 La expresión indicaba: “Cuando las partes soliciten pruebas, el funcionario que conoce del proceso fijará término para su práctica, que será de diez (10) días”. El texto final señaló: “Cuando las partes soliciten pruebas, el término para su práctica será de diez (10) días” (Pág. 66 de la sentencia.

178 Págs. 68 y 72 de la sentencia.

179 Págs. 72 y 73 de la sentencia.

180 En lo que sigue la columna de la izquierda corresponde al texto que incluyó el ponente en la ponencia al comparar su propuesta con lo que había sido aprobado en las comisiones conjuntas. Es por ello que también aparecen subrayados algunos de los textos de esa

columna.

181 De lo señalado se sigue que el texto aprobado por el Senado definió el período de tiempo que abarca el informe utilizando como referente la “legislatura” o “periodo ordinario”, al tiempo que esta última expresión no fue utilizada en la ponencia presentada a la Cámara. Una primera alternativa frente a esa discrepancia es que ella, en realidad, constituye una redundancia. Otra aproximación sugiere que la inclusión de la expresión “período ordinario” implica una alteración del sentido normativo. En efecto, el artículo 138 de la Constitución utiliza la expresión “periodos” al referirse a los segmentos que componen una legislatura de modo que, según el texto contenido en la ponencia, el informe solo se presentaría al terminar la legislatura, mientras que el texto aprobado por el Senado prescribiría que ello debe ocurrir una vez concluya cualquier período ordinario -al margen de que coincida con el fin de la legislatura-. Es posible entonces, al menos prima facie, identificar dos interpretaciones posibles.

182 Gaceta del Congreso 146 de 2020. Pág. 68.

183 Gaceta 569 de 2019. Pág. 17.

184 Parece corresponder a la numeración que empleaba la ponencia sin considerar la eliminación que proponía de los numerales 7 y 8 aprobados en las sesiones conjuntas de las comisiones.

185 Gaceta 146 de 2020. Pág. 65.

186 Gaceta 146 de 2020. Pág. 65.

187 Gaceta 146 de 2020. Pág. 66.

188 Es relevante precisar un aspecto. En esa intervención se formulan cuestionamientos respecto de la supresión de otros dos contenidos del informe de los congresistas -publicidad sobre gestión de intereses y audiencias para discutir partidas presupuestales-. A pesar de ello, dichos contenidos no se encontraban en la ponencia presentada a la Cámara de Representantes y, por tanto, no son relevantes en el contraste que ahora realiza la Corte.

189 Intervención de Harry Giovanni González García, Gaceta del Congreso 146 de 2020. Págs. 67 y 68.

190 Auto 089 de 2005.

191 En el mismo sentido el artículo 202 de la Ley 5 de 1992 establece: “Cuando la Corte Constitucional encuentre, en la formación de la ley o del acto legislativo, vicios de procedimiento subsanables, ordenará devolver el proyecto, la ley o el acto legislativo a las Cámaras Legislativas para que, de ser posible, enmiende el defecto observado. En este evento se dará prioridad en el Orden del Día. // Subsanado el vicio dentro de los treinta (30) días siguientes a su devolución, se remitirá a la misma Corte para que decida definitivamente sobre su exequibilidad. // Las Cámaras podrán subsanar los vicios presentados atendiendo las consideraciones y procedimientos formulados por la Corte Constitucional. En su defecto, una Comisión Accidental de mediación presentará una propuesta definitiva a las Plenarias para su

aprobación o rechazo”.

192 Auto 089 de 2005.

193 Sentencia C-737 de 2001.

195 Sentencia C-737 de 2001.

196 Sentencia C-737 de 2001.

197 Sentencia C-737 de 2001.

198 Sentencia C-258 de 2014. En el mismo sentido se encuentra, por ejemplo, el Auto 175 de 2015.

199 Auto 089 de 2005.

200 Auto 170 de 2003. En el Auto 081 de 2008 este tribunal señaló lo siguiente al referirse al plazo concedido para corregir el vicio: “Sobre este particular debe precisarse que una orden de esta naturaleza es compatible con el límite temporal previsto en el artículo 153 C.P., para el caso del trámite de las leyes estatutarias. Ello debido a que el límite de una legislatura se aplica exclusivamente a la formación original de la ley, sin que pueda extenderse a plazos adicionales fijados por el Tribunal Constitucional con el objeto de subsanar vicios de trámite”. En esa misma dirección se encuentra el Auto 118 de 2013.

201 Esto es concordante con lo señalado en la sentencia C-481 de 2019. Como se señaló en esa sentencia la aprobación de “un texto desconocido, indeterminado e implícito” constituye una “actuación que afecta el componente deliberativo propio de la actividad legislativa, el cual se materializa en reglas procedimentales, cuya observancia es una de las garantías del igual respeto y consideración a los representantes de los ciudadanos y de sus intereses, así como una garantía para las minorías allí representadas”.

202 Las proposiciones se encuentran referidas en las páginas 95 y 96 de la Gaceta 1129 de 2019.

203 Es importante señalar que la proposición del Senador Serpa Moncada, si bien no transcribió el parágrafo del artículo, advirtió que ella se limitaba a variar el primer inciso y a adicionar el segundo. En consecuencia, es claro que no propuso la eliminación de dicho parágrafo.

204 Gaceta 121 30 de mayo de 1991.

205 Corte Constitucional, Sentencia C-756 de 2008.

206 Corte Constitucional, Sentencia C-870 de 2014.

207 Sentencia C-036 de 2007

{p}