Sentencia C-724/04

LEY-Vigencia por no derogación posterior

PROCEDIMIENTO DE FORMACION DE LA LEY-Parámetro de control constitucional

LEY-Requisitos constitucionales

Una interpretación sistemática de las anteriores disposiciones constituye el fundamento de los principios de consecutividad e identidad, que rigen a lo largo de todo el procedimiento legislativo. Según el primero, sólo pueden ser parte de una ley los temas que han sido discutidos de manera sucesiva y aprobados en todos los debates reglamentarios; en tanto, el segundo exige que entre los diferentes contenidos normativos que se propongan a lo largo del trámite legislativo, deberá existir la correspondiente unidad temática.

PRINCIPIO DE CONSECUTIVIDAD EN EL TRAMITE DE FORMACION DE LA LEY-Modificaciones del proyecto inicial

La jurisprudencia constitucional ha considerado que la observancia del principio de consecutividad no es óbice para que durante las diferentes etapas que conforman el trámite legislativo, el proyecto inicial sea objeto de modificaciones, pues ello resulta del mismo ejercicio del principio democrático y de la labor que se le confía al Congreso de discutir y opinar acerca el proyecto sometido a su consideración.

PRINCIPIO DE IDENTIDAD EN EL TRAMITE DE FORMACION DE LA LEY-Alcance de las modificaciones formales, adiciones o disposiciones complementarias

Muy ligado al principio de consecutividad se encuentra aquel de identidad, según el cual los contenidos normativos que se incorporen y aprueben a lo largo del procedimiento legislativo deben relacionarse entre sí. De tal suerte que, con ocasión de las discusiones que se surtan a lo largo del procedimiento legislativo, pueden surgir modificaciones formales, adiciones o disposiciones complementarias, las cuales están sujetas a una única limitación, cual es, la no alteración de la esencia del proyecto.

PROYECTO DE LEY-Alcance de la facultad de las plenarias de introducir modificaciones y adiciones a lo aprobado en comisiones

El artículo 160 de la Constitución consagra la facultad a las Plenarias de introducir modificaciones y adiciones a lo aprobado en Comisiones en cada cámara. En relación con tal potestad, la Corte, en sentencia precisó: "… en el segundo debate de cada Cámara puede modificarse o adicionarse el proyecto, pero si se ha aprobado un texto en el primer debate en la Comisión Constitucional Permanente. Es decir, en el segundo debate puede existir un artículo nuevo bajo la forma de una adición o modificación, pero es necesario que el asunto o materia a que se refiere, haya sido objeto de aprobación en primer debate." Así pues, la mencionada facultad no es absoluta, toda vez que está condicionada a que las modificaciones y adiciones al proyecto guarden estrecha relación temática con la materia o asunto previamente discutido y aprobado en primer debate.

PRINCIPIO DE IDENTIDAD EN EL TRAMITE DE FORMACION DE LA LEY-No implica que el proyecto deba mantenerse idéntico durante todos los debates

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD POR VIOLACION DE LOS PRINCIPIOS DE IDENTIDAD Y CONSECUTIVIDAD EN EL TRAMITE DE FORMACION DE LA LEY-Cargo de inconstitucionalidad

La Corte ha señalado que no es suficiente con indicar que determinado texto es nuevo respecto de lo aprobado en Comisión, pues como se infiere de lo explicado, modificar o adicionar un proyecto está permitido por la Constitución y por la Ley 5ª de 1992. Así entonces, para que un cargo de inconstitucionalidad por violación a los principios de consecutividad e identidad prospere, debe acreditarse que la modificación o adición no guarda relación con lo aprobado en el primer debate o que resulta contrario a lo allí decidido.

PROYECTO DE LEY-Inclusión de expresión desde el primer debate

PROYECTO DE LEY-Expresiones hicieron parte de modificaciones durante segundo debate en plenaria que fueron discutidas y votadas afirmativamente

PROYECTO DE LEY-Posibilidad de la plenaria de adición

PRINCIPIO DE IDENTIDAD EN EL TRAMITE DE FORMACION DE LA LEY-Modificaciones, adiciones o supresiones al proyecto

La relativización del principio de identidad, a raíz de la expedición de la Constitución de 1991,

ha permitido al Congreso de la República alejarse del modelo anterior que suponía que el texto del proyecto de ley debía permanecer idéntico durante los cuatro debates. Actualmente, dándole real importancia a los principios democrático y de participación, las Plenarias de cada Cámara pueden proponer junto con las ponencias o durante las discusiones las modificaciones, adiciones o supresiones al proyecto que consideren convenientes. No obstante, como también se explicó, la facultad consagrada en el artículo 160 de la Constitución se encuentra limitada al hecho de que los cambios se relacionen con asuntos o materias previamente debatidos en Comisiones.

PROYECTO DE LEY-Expresiones agregadas y adición de inciso se ajustan a la Constitución

PROYECTO DE LEY-Adiciones que guardan estrecha relación con el propósito principal

DIRECCION NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES-Pretensión de eficiencia en administración de sociedades y unidades de explotación económica

PROYECTO DE LEY-Discusión y cambio del texto inicial/PRINCIPIO DE IDENTIDAD EN EL TRAMITE DE FORMACION DE LA LEY-Alcance respecto de la discusión y cambio del texto inicial

Es de la naturaleza del debate parlamentario discutir y cambiar el texto del proyecto inicial que se somete a consideración de cada Cámara, pues estas últimas no están atadas a mantenerlo igual a lo largo del trámite, a condición de observarse el principio de identidad, según el cual son inadmisibles las modificaciones o adiciones que no se relacionan con el tema objeto de debate.

DIRECCION NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES-Medidas cautelares de sociedades y unidades de explotación económica

COMISION DE CONCILIACION-Finalidad

PRINCIPIO DE PUBLICIDAD EN EL TRAMITE LEGISLATIVO-Alcance

PROYECTO DE LEY-Cumplimiento del requisito de publicidad

Referencia: expedientes D-4967

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 5º (parcial) de la Ley 785 de 2002 “por la cual se dictan disposiciones relacionadas con la Administración de los bienes incautados en aplicación de las leyes 30 de 1986 y 333 de 1996”.

Actor: Gladys Castillo Durán

Magistrada Ponente:

Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Bogotá D.C., tres (3) de agosto de dos mil cuatro (2004)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y una vez cumplidos los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública consagrada en los artículos 40-6, 241-4 y 242-1 de la Constitución Política, la ciudadana Gladys Castillo Durán solicita a la Corte declarar la inexequibilidad parcial del artículo 5º de la Ley 785 de 2002 “por la cual se dictan disposiciones relacionadas con la Administración de los bienes incautados en aplicación de las leyes 30 de 1986 y 333 de 1996”.

La Magistrada Sustanciadora, mediante auto del veintisiete (27) de noviembre, admitió la demanda de la referencia por cumplir con los requisitos exigidos en el artículo 2º del Decreto 2067 de 1991. En uso de sus facultades constitucionales y legales, ordenó a las Secretarías Generales del H. Senado de la República y la H. Cámara de Representantes, remitir los antecedentes legislativos, copia de los originales o copias auténticas de las gacetas y las actas en las que conste lo correspondiente al trámite surtido en el Congreso de la República del proyecto de ley No. 226/02- Cámara y 277/02- Senado, que culminó con la Ley 785 de 2002. De igual forma, solicitó que se certificaran las fechas de las sesiones correspondientes, el quórum deliberatorio y decisorio, así como los resultados de las votaciones del proyecto de acto legislativo en las distintas etapas en Comisiones y Plenarias

de cada corporación legislativa.

Una vez allegadas en su totalidad las pruebas solicitadas, la Magistrada Sustanciadora, mediante auto del seis (06) de febrero de 2003, ordenó la fijación en lista de las normas acusadas y el traslado al señor Procurador General de la Nación para que rindiera su concepto. Al mismo tiempo, dispuso que se comunicara la iniciación del proceso al Presidente de la República y al Presidente del Congreso de la República y se invitara, de conformidad con el artículo 13 del Decreto 2067 de 1991, a la Dirección Nacional de Estupefacientes, a la Superintendencia de Sociedades, Comisión Colombiana de Juristas, a la Academia Colombiana de Jurisprudencia y a las facultades de Derecho de las Universidades Nacional, Rosario y Externado de Colombia, a fin de que emitieran su concepto en relación con la demanda de la referencia.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de los procesos de inconstitucionalidad, y previo concepto de la Procuraduría General de la Nación, la Corte Constitucional procede a decidir en relación con la demanda de la referencia.

II. TEXTO DE LAS NORMAS ACUSADAS

Se transcribe a continuación el texto del artículo 5º de Ley 785 de 2002 "por la cual se dictan disposiciones relacionadas con la administración de los bienes incautados en aplicación de las Leyes 30 de 1986 y 333 de 1996, según su publicación en el Diario Oficial No 45.046 de 27 de diciembre de 2002 y se subrayan y resaltan las partes demandadas.

"Artículo 5o. Sociedades y unidades de explotación económica. La Dirección Nacional de Estupefacientes ejercerá los derechos sociales que correspondan a las acciones, cuotas o partes de interés social que hayan sido objeto de medida cautelar en los procesos a que se refieren las Leyes 30 de 1986 y 333 de 1996 hasta que se produzca la decisión judicial definitiva y mientras tanto quienes aparezcan inscritos como socios, miembros de los

órganos sociales y demás órganos de administración, representante legal o revisor fiscal, no podrán ejercer ningún acto de disposición, administración o gestión en relación con aquellas, a menos que sean autorizados expresamente y por escrito por la Dirección Nacional de Estupefacientes.

A partir de la medida cautelar, las facultades de los órganos de administración y dirección de la sociedad o de las unidades de explotación económica, incluyendo la disposición definitiva de las mismas en la forma y términos establecidos en el Código de Comercio y demás normas concordantes, serán ejercidas por la Dirección Nacional de Estupefacientes.

Las medidas cautelares decretadas sobre las acciones, cuotas o partes de interés social se extienden a los dividendos, utilidades, intereses y demás beneficios que al derecho embargado correspondan. Así mismo, se extienden a los ingresos y utilidades operacionales de la sociedad. De esta manera la Dirección Nacional de Estupefacientes administrará tales bienes y recursos de conformidad con la presente ley y en procura de mantener productivas las sociedades incautadas.

Parágrafo. Tratándose de sociedades que al momento de la medida cautelar se encuentren en liquidación, el proceso liquidatorio continuará bajo la orientación y vigilancia de la Superintendencia de Sociedades, de conformidad con las normas que regulan la materia. En estos eventos, la Dirección Nacional de Estupefacientes tendrá la calidad de parte dentro del proceso de liquidación. La Superintendencia de Sociedades designará el liquidador de acuerdo con el reglamento establecido para tal fin."

III. FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA

La ciudadana Gladys Castillo Durán demanda los apartes subrayados del artículo 5º de la Ley 785 de 2002 "por la cual se dictan disposiciones relacionadas con la Administración de los bienes incautados en aplicación de la leyes 30 de 1986 y 333 de 1996", por considerar que durante el trámite legislativo que surtieron los mismos, se vulneraron los artículos 157 y 160 de la Constitución y 148 a 168, 174 a 185 y concordantes de la Ley Orgánica del Congreso –Ley 5ª de 1992-, debido a que "tales partes no estaban contenidas en el proyecto que inicialmente se presentó a consideración de la Cámara de Representantes".

En su sentir las expresiones acusadas son inconstitucionales por el hecho de haber sido aprobado de manera distinta en cada instancia legislativa. Explica, que la Plenaria de la Cámara aprobó el artículo 5º con unas modificaciones que no fueron consideradas y aprobadas en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes. Lo anterior por cuanto, según el demandante, la expresión "partes", las expresiones "miembros de los órganos sociales y demás órganos de administración, representante legal o revisor fiscal" y "a menos

que sean autorizados expresamente y por escrito por la Dirección Nacional de Estupefacientes", consagradas en el inciso primero del artículo acusado, así como el inciso 2º y el parágrafo del mismo, fueron introducidas durante el segundo debate en la Cámara de Representantes.

Así mismo, argumenta que resulta inconstitucional el hecho de que el inciso tercero que reza: "Las medidas cautelares decretadas sobre las acciones, cuotas o partes de interés social se extienden a los dividendos, utilidades, intereses y demás beneficios que al derecho embargado correspondan. Así mismo, se extienden a los ingresos y utilidades operacionales de la sociedad. De esta manera la Dirección Nacional de Estupefacientes administrará tales bienes y recursos de conformidad con la presente Ley y en procura de mantener productivas las sociedades incautadas", haya sido incorporado por la Comisión Primera del Senado, sin que haya surtido los debates correspondientes en la Cámara de Representantes.

Aunado a todo lo anterior, afirma que "también constituye violación el hecho de que no fue publicado en la Gaceta del Congreso el texto del artículo 5 del proyecto de Ley que fue aprobado en primer debate en la Comisión Primera de la Cámara".

En síntesis, aduce que "el texto del proyecto de ley número 226 de 2002 Cámara y 277 de 2002 Senado, sólo vino a integrarse con la aprobación en el primer debate de la Comisión Primera del Senado. Es decir, que el trámite o procedimiento que sigue en la Cámara de Representantes fue violatorio del artículo 157 de la Constitución Política en los numerales 2 y 3 anteriormente transcritos. Aclarando que en el texto del artículo 5 de la Ley 785 que se publicó en el Diario Oficial No. 45.046 no es el mismo que fue aprobado en segundo debate de la Plenaria de la Cámara de Representantes, lo que conduce a las inconstitucionalidad por vicios de procedimiento…"

IV. INTERVENCIONES

1. Intervención del Ministerio del Interior y de Justicia

La ciudadana Ana Lucía Gutiérrez Guingue, obrando en calidad de apoderada del Ministerio del Interior y de Justicia, interviene en el presente proceso con el fin de defender la constitucionalidad de la disposición acusada.

En primer término manifiesta que de una interpretación armónica de los artículos 158, 160 y 161 Superiores se infiere que las plenarias pueden introducir modificaciones a lo aprobado en las Comisiones Permanentes, siempre y cuando se conserve la identidad del proyecto.

Después de hacer un análisis del trámite que surtió el artículo 5º de la Ley 785 de 2002, y en concordancia con lo anterior, afirma que las comisiones y las plenarias de las Cámaras pueden hacer cambios al proyecto de Ley y que las discrepancias entre lo aprobado en una y otra Cámara no obligan a repetir todo el trámite, ya que una comisión accidental de conciliación elabora un texto unificado en el cual se armonizan las diferencias, el cual posteriormente es sometido a la aprobación de las plenarias. En tal sentido aclara que no se requiere que los proyectos de ley tengan el mismo texto durante los cuatro debates, pues las comisiones y las plenarias están autorizadas para introducir cambios, y es la comisión accidental a quien le corresponde armonizar las diferencias surgidas entre las cámaras.

Por lo anterior, sostiene que no existe vicio alguno en el trámite del artículo 5º de la Ley 785 de 2002, en tanto su aprobación se ajustó a los parámetros constitucionales y legales. En consecuencia, afirma que los cargos que motivaron la demanda carecen de sustento legal y fáctico, por lo que no están llamados a prosperar.

2. Dirección Nacional de Estupefacientes

El ciudadano Libardo Guauta Rincón, apoderado de la Dirección Nacional de Estupefacientes, interviene en el trámite de este proceso con el fin que se declare la exequibilidad del artículo 5º de la Ley 785 de 2002.

En relación con el trámite legislativo que surtió el artículo acusado en la Cámara de Representantes, el interviniente sostiene que el mismo cumplió con los requisitos exigidos en los numerales 1º, 2º, 3º del artículo 157 de la Constitución, toda vez que el proyecto de ley fue publicado en la Gaceta del Congreso, fue aprobado en primer y segundo debate en la Cámara de Representantes.

De otra parte, en lo concerniente al trámite respectivo en el Senado de la República, advierte que al texto correspondiente al artículo 5º del proyecto aprobado en la Plenaria de la Cámara

de Representantes se le introdujeron tres incisos y un parágrafo, lo cual quedó consignado en el pliego de modificaciones. Al respecto, haciendo referencia al artículo 160 de la Constitución, señala que es "normal y necesario que un órgano deliberativo por excelencia, como es el Congreso de la República agregue, modifique o suprima los textos de los ´proyectos´ a su cargo".

Así mismo, considera que las discrepancias en la aprobación del texto en la Cámara respecto de aquél del Senado fueron subsanadas por la Comisión de Conciliación, tal y como lo permiten los artículos 161 de la Constitución y 186 de la Ley 5ª de 1992. Indica que en el caso objeto de control existe el Acta de Conciliación del 18 de diciembre de 2002, en la cual los senadores y representantes, luego de realizar las respectivas discusiones, aprobaron el texto único de la ley. De igual manera, se sometió el texto a consideración de la Comisión Accidental Plenaria de la Cámara de Representantes, Sesiones Extraordinarias (Decreto 3075 de diciembre 16 de 2002), el 19 de diciembre de 2002, de un lado, y del otro, en la Comisión Accidental Plenaria del Honorable Senado de la República, Sesiones Extraordinarias (Decreto 3075 de la misma fecha- inciso segundo – Artículo 186 de la Ley 5ª de 1992).

Para finalizar, manifiesta que el artículo como fue presentado a consideración a la Comisión Primera de la H. Cámara de Representantes, se quedaba corto y a la postre no surtía ningún efecto, "de suerte que los ajustes o mejor modificaciones realizadas eran consecuencia y desarrollo propio del espíritu de la disposición inicial. Con esto quiero significar que entre lo aprobado por una y otra cámara, en segundo debate, no son ´serias discrepancias´, para poder aplicar el inciso segundo del artículo 178 de la prenombrada Ley 5ª de 1992."

3. Universidad del Rosario

El ciudadano Juan Manuel Charry Urueña, Decano de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad el Rosario, solicita a la Corte se declare la exequibilidad del artículo 5º de la Ley 785 de 2002.

Después de hacer un análisis del trámite legislativo de la disposición acusada, señala que el mismo cumplió con lo dispuesto en el artículo 157 de la Constitución, en cuanto a la publicación del proyecto antes de darle curso en la comisión respectiva, la aprobación en

comisiones permanentes de cada cámaras y en las plenarias en segundo debate y la sanción presidencial.

De otra parte, al analizar armónicamente los artículos 160 de la Constitución y 158, 160 y 178 de la Ley 5ª de 1992, indica que de éstos se deduce la posibilidad que, tanto en comisiones como en plenarias, se puedan efectuar modificaciones, adiciones o supresiones a los proyectos de ley. Así las cosas, considera que las adiciones que guarden relación con la materia y no contravengan la intención del proyecto de ley, no pueden concebirse como vicios de forma, "pues sostener posición diferente implicaría truncar y desnaturalizar la esencia del debate legislativo, en virtud del cual se busca un enriquecimiento de la ley más no una repetición exacta de lo discutido debate tras debate…".

Aunado a lo anterior, afirma que no era necesario que las adiciones que se le hicieron al artículo 5º acusado fueran devueltas a comisiones, por cuanto guardaban relación con la iniciativa y el espíritu de la ley, cual es "fortalecer el régimen jurídico de administración de todos aquellos bienes incautados por narcotráfico u otros delitos similares o relacionados con la acción de extinción de dominio, procurando que tales bienes no pierdan su productividad y por lo tanto se impida que sean ´una carga más para el erario´ como se infiere de la exposición de motivos de la Ley 785 de 2002."

4. Universidad Nacional

La ciudadana Lorna Burgos Florez, representando a la Universidad Nacional, en el trámite del proceso de la referencia, interviene en el proceso de la referencia.

Aduce que al artículo 5º del proyecto se le adicionó en el Senado de la República un tercer inciso, sin que apareciera en el informe de ponencia las razones por las cuales se incluyó. Adicionalmente, sostiene que el inciso tercero del artículo 5º no surtió el segundo debate ante la Cámara de Representantes, pues fue incluido por los Senadores encargados de rendir la ponencia ante la Comisión Primera del Senado. Así indica que las propuestas que fueron presentadas el 17 de junio por los ponentes, en cuanto constituían enmiendas al pliego de modificaciones publicado han debido surtir el trámite que se señala en el Reglamento del Congreso para las proposiciones de enmienda. En efecto afirma que se ha podido establecer

que dichas proposiciones no se leyeron al iniciar el debate ni durante el transcurso del mismo, y que tampoco habían sido publicadas ni su texto se repartió formalmente a los integrantes de la Corporación, lo cual, a su juicio, se hubiera podido suplir con la lectura del texto de las proposiciones en la sesión plenaria, ello por cuanto dichas enmiendas fueron introducidas después de haberse efectuado el segundo debate en la Cámara de Representantes.

Concluye que los representantes aprobaron un texto que sólo conocían parcialmente, "pues aunque habían tenido ocasión de leer la propuesta de articulado que se publicó con la ponencia para segundo debate en la Gaceta del Congreso, no conocieron en cambio las modificaciones, adiciones o supresiones introducidas al mismo, que se contenían en las proposiciones presentadas por los senadores Blum y Vargas Lleras. Es decir, los representantes que participaron en la sesión plenaria de la Cámara de Representantes referida, conocían una parte de lo que aprobaron, y desconocían otra parte, correspondiente a las propuestas de enmienda."

En virtud de lo anterior, el conocimiento del texto votado es el requisito mínimo de racionalidad deliberativa y decisoria. Así pues, después de hacer énfasis en el requisito de la publicidad a fin de que pueda adelantarse el debate y darse la aprobación de un proyecto de ley, afirma que el desconocimiento general del proyecto o de la proposición que lo modifica, excluye la posibilidad lógica de su debate, pues equivale a la carencia de objeto de discusión "Contrario sensu el conocimiento del proyecto o de sus proposiciones de enmienda es el presupuesto lógico del debate en cuanto posibilita la discusión del mismo. Por lo tanto la votación sobre un texto desconocido no puede convalidar la carencia de debate." En relación con lo anterior, manifiesta que el conocimiento que se tenga de un texto sometido a consideración y decisión de los legisladores se obtiene a partir de su lectura individual o pública y colectivamente, la cual es exigida por las normas comentadas. No pueden reputarse entonces conocidos los apartes no leídos agregados a la redacción, aunque esta última si se conociera en su texto original, ni tampoco las modificaciones efectuadas sobre ese texto original, cuando ellas tienen el alcance de cambiar el sentido de la disposición propuesta inicialmente.

Respecto de aquellos textos no conocidos por los representantes que participaron en la sesión plenaria de la Cámara que tuvo lugar el 17 de junio de 2000, que finalmente fueron

agregados a la proposición principal publicada en la Gaceta del Congreso número 198 de 2000, estima que son inconstitucionales en cuanto en relación con ellos no puede entenderse surtido el segundo debate legislativo exigido por la Constitución, circunstancia que además, invalida la votación surtida respecto de los mismos. Así las cosas, no surtió el segundo debate incumpliendo el artículo 157 de la Constitución.

En síntesis, considera que el inciso tercero del artículo 5º de la Ley 785 de 2002 no cumplió a cabalidad el proceso legislativo consagrado tanto en la Carta Política como en la Ley 5ª de 1992, pues, no fue debatido en los cuatro debates requeridos. En consecuencia afirma que el referido inciso es inconstitucional, por cuanto excedió los límites que la Cámara de Representantes, plasmó en el proyecto, en cuanto a que una cosa es ser socio y otra muy distinta administrador.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

Después de hacer un análisis sobre el trámite legislativo que surtió el precepto legal en el Congreso, la Vista Fiscal rinde concepto, solicitando se declare la exequibilidad del artículo 5º de la Ley 785 de 2002.

En primer término aclara que el hecho de que el artículo 157 de la Constitución exija que todo proyecto de ley surta cuatro debates reglamentarios no significa que el proyecto de ley "deba en su texto y contenido ser el mismo durante todo el proceso legislativo, toda vez que ello se opondría a otras normas de la Carta, que hacen del debate legislativo un proceso discursivo en el que tanto las comisiones como las plenarias de cada célula legislativa tienen la facultad de introducir modificaciones a los proyectos sometidos a su consideración."

En relación con el artículo acusado, aduce que al modificarse y adicionarse el artículo 5 de la Ley 785 de 2002 en el segundo debate del proceso legislativo en la Cámara de Representantes y en el primer debate del Senado de la República, de acuerdo con las ponencias que fueron aprobadas el 20 de junio de 2002 y el 19 de noviembre del mismo año, se cumplió con lo dispuesto en el artículo 160 de la Constitución Política que autoriza la inclusión de adiciones en dichos debates.

En efecto, sostiene que lo previsto en el artículo 5º del proyecto original, relacionado con la facultad de la Dirección Nacional de Estupefacientes para ejercer los derechos sociales que correspondan a las acciones o cuotas de interés social de las sociedades y unidades de explotación económica que hayan sido objeto de medida cautelar, en los procesos a que se refieren las Leyes 30 de 1986 y 333 de 1996, fue mejorado durante el proceso legislativo, en tanto le fueron adicionadas disposiciones que hacían más práctico y efectivo lo perseguido por la norma inicial. A su juicio, se cumplió con los principios de consecutividad, identidad y de unidad de materia que permite que dichas modificaciones y adiciones autorizadas por el artículo 160 de la Constitución Política en concordancia con el artículo 178 de la Ley 5ª de 1992, son admisibles constitucionalmente.

Así mismo, afirma que se cumplió con el procedimiento establecido en el artículo 161 de la Constitución Política y los artículos 186 y 189 de la Ley 5ª de 1992, relacionados con la integración de la comisión de conciliación para zanjar las diferencias que se presentaron en relación con el proyecto objeto de estudio, toda vez que fue designada oportunamente y el informe que presentó dicha comisión que incluían las modificaciones y adiciones del artículo impugnado, fue aprobado en las sesiones extraordinarias del 19 de diciembre de 2002, por las plenarias del Senado de la República y la Cámara de Representantes.

VI. CONSIDERACIONES.

1. Competencia.

La Corte Constitucional es competente para conocer y decidir sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia, de conformidad con el numeral 4º del artículo 241 de la Constitución Política, por estar dirigida contra disposiciones que forman parte de una ley de la República.

2. Cargos de inconstitucionalidad presentados en la demanda.

En relación con las expresiones “partes”, “miembros de los órganos sociales y demás órganos de administración, representante legal o revisor fiscal” y “a menos que sean autorizados expresamente y por escrito por la Dirección Nacional de Estupefacientes”, del primer inciso del artículo 5° de la Ley 785 de 2002; así como contra el segundo inciso y el parágrafo del mismo artículo, plantea un cargo de inconstitucionalidad señalando que todas

las anteriores disposiciones normativas fueron aprobadas en la Plenaria de la Cámara de Representantes, sin que hayan surtido trámite alguno en la Comisión Primera Constitucional de la misma.

Por otra parte, en lo que atañe al tercer inciso del artículo 5° de la Ley 785 de 2002 indica que el mismo fue aprobado en la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República, así como en la correspondiente Plenaria, sin que lo hubiese sido en la Cámara de Representantes.

Adicionalmente advierte lo siguiente: "constituye violación el hecho de que no fue publicado en la Gaceta del Congreso el texto del artículo 5 del proyecto de Ley que fue aprobado en primer debate en la Comisión Primera de la Cámara"1.

En consecuencia, la Corte se limitará a analizar el trámite legislativo que surtió el artículo 5º de la Ley 785 de 2002, con el fin de determinar si con la inclusión de las expresiones demandadas del mismo, se vulneraron los artículos 157 y 160 de la Constitución Política, así como las disposiciones de la Ley 5ª de 1992 pertinentes, es decir, si se respetaron los principios de consecutividad e identidad. Así mismo, estudiará si se desconoció el principio de publicidad, al no haberse publicado el texto del proyecto aprobado por la Comisión Primera de la Cámara de Representantes.

3. Oportunidad de la acción

De conformidad con el numeral 3º del artículo 242 de la Constitución Política, las acciones de inconstitucionalidad por vicios de forma caducan en el término de un (1) año, contado desde la publicación del respectivo acto.

En el caso objeto de examen, la Ley 785 de 2002 fue expedida el 27 de diciembre de 2002 y publicada en el Diario Oficial No. 45.046 de la misma fecha y la demanda de inconstitucionalidad fue presentada el 6 de noviembre de 2003, es decir, cuando todavía no había vencido el término mencionado.

Por tal razón, pasa la Corte a analizar el trámite del artículo 5º de la Ley 785 de 2002 y a resolver los problemas jurídicos planteados.

4. Trámite Legislativo que surtió el artículo 5º de la Ley 785 de 2002.

El día 13 de marzo de 2002, el Representante Carlos Germán Navas Talero presentó el proyecto de ley núm. 226 de 2002 Cámara "Por la cual se dictan disposiciones relacionadas con la administración de los bienes incautados en aplicación de las Leyes 30 de 1986 y 333 de 1996", el cual fue publicado el 21 de marzo en la Gaceta del Congreso No. 57, pg. 3. El artículo 5° del proyecto era del siguiente tenor:

"Artículo 5°. Sociedades y unidades de explotación económica. La Dirección Nacional de Estupefacientes ejercerá los derechos sociales que correspondan a las acciones o cuotas de interés social que hayan sido objeto de medida cautelar en los procesos a que se refieren las Leyes 30 de 1986 y 333 de 1996 hasta que se produzca la decisión judicial definitiva y mientras tanto quienes aparezcan inscritos como socios no podrán ejercer ningún acto de disposición, administración o gestión en relación con aquellas. (resaltado fuera del texto)

En la exposición de motivos del proyecto de ley se aduce que los precarios resultados obtenidos con la aplicación del régimen jurídico de administración de los bienes incautados por los delitos de narcotráfico y conexos o afectos a las acciones de extinción del dominio, para hacer que éstos continúen siendo productivos y generadores de empleo y que no se constituyan en una carga más para el erario público, tienen parte de explicación en ciertas disfuncionalidades de orden jurídico en el régimen vigente, "aparte de las carencias en materia de gestión por parte del órgano encargado de la administración de dichos bienes". Se presentan correctivos en relación con la administración provisional de los bienes objetos de una medida cautelar para que "el resultado sea eficiente para la economía". En tal sentido se plantean varios mecanismos de administración para conservar y mantener la productividad de tales bienes. Así entonces, se pretendía, por tanto, hacer más eficiente la labor desarrollada por la Dirección Nacional de Estupefacientes, en cuanto al manejo de bienes incautados provenientes del delito de narcotráfico. En relación con la administración de sociedades vinculadas con este ilícito, se explicaba lo siguiente:

> "Sociedades y unidades de explotación económica

De acuerdo con lo establecido por el artículo 5° de la Resolución 002 de 1997, proferida por el Consejo Nacional de Estupefacientes, para la administración de sociedades y unidades de explotación económica que sean productivas y generadoras de empleo, la Dirección Nacional de Estupefacientes debe disponer que se continúe con su explotación económica bajo su

supervisión permanente hasta el momento en que se perfeccione, si es del caso, el correspondiente contrato de fiducia en administración.

Para el ejercicio de lo dispuesto en este artículo, la Dirección tiene las prerrogativas, atribuciones y deberes propios de su función de velar por la correcta disposición de los bienes ocupados o decomisados puestos bajo su cuidado, de conformidad con las leyes vigentes.

En todo caso, conforme al artículo 2° del Decreto 3100 de l997, las sociedades comprometidas en un proceso de extinción de dominio, respecto de bienes como los descritos en el artículo 3° de la Ley 333 de 1996, quedan sujetas a la vigilancia de la Superintendencia de Sociedades por acto administrativo particular del Superintendente, para lo cual, la Dirección Nacional de Estupefacientes debe comunicarle dentro de los tres días hábiles siguientes, el ejercicio de la respectiva acción.

Comisión Primera de la Cámara de Representantes

El día 30 de abril de 2002, ante la Presidencia de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes se presentó el "Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley 226 de 2002 Cámara", manteniéndose la redacción del artículo 5° del proyecto de ley. Este informe se publicó en la Gaceta No. 141 del 2 de mayo de 2002, pg. 11. (folio 93 del expediente)

El texto del artículo 5º demandado fue discutido y aprobado por la Comisión Primera de la Cámara en la sesión del 28 de mayo de 2002, según consta en el Acta No. 32 de la misma fecha.3 Durante el debate, la expresión "partes" acusada que consagra el inciso primero del artículo 5º fue introducida. Al respecto, el Representante Miguel De la Espriella planteó lo siguiente:

" (…) Lo otro tiene que ver con algo que es estrictamente de técnica asocietaria (sic).

En el artículo 5º dice: La Dirección Nacional de Estupefacientes ejercerá los derechos sociales que corresponden a las acciones o cuotas de interés social, que hayan sido objeto de medida cautelar. (resaltado fuera del texto)

En las sociedades comerciales, obviamente el capital de las sociedades anónimas se dividen

en acciones; pero solamente las sociedades de responsabilidad limitada se divide su capital en cuotas.

La parte de interés social corresponde a la división del capital en las sociedades colectivas o a los socios colectivos de sociedades comanditarias.

Por lo tanto, lo correcto sería establecer ahí, exactamente, una coma y decir ´ejercer los derechos sociales que corresponda a las acciones, cuotas, o parte de interés social´". (Acta 32 pg. 34 y 35)

El proyecto de ley aprobado en primer debate en la Cámara de Representantes aparece publicado en la Gaceta No. 198 del 30 de mayo de 2002. El texto del artículo 5º del proyecto de ley fue aprobado con la expresión "partes" en la Comisión Primera Permanente Constitucional de la Cámara de Representantes; su contenido fue el siguiente:

Artículo 5o. Sociedades y unidades de explotación económica. La Dirección Nacional de Estupefacientes ejercerá los derechos sociales que correspondan a las acciones, cuotas o partes de interés social que hayan sido objeto de medida cautelar en los procesos a que se refieren las Leyes 30 de 1986 y 333 de 1996 hasta que se produzca la decisión judicial definitiva y mientras tanto, quienes aparezcan inscritos como socios no podrán ejercer ningún acto de disposición, administración o gestión en relación con aquellas. (Subrayado y resaltado fuera del texto)

El Informe de ponencia para segundo debate en la Cámara de Representantes fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 198 del 30 de mayo de 2002. En él se hizo referencia a las modificaciones introducidas por la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y en relación con el artículo 5º se indicó lo siguiente:

"Así, el artículo 5º del proyecto que hace referencia al ejercicio por parte de la Dirección Nacional de Estupefacientes de los derechos sociales que correspondan a las acciones y cuotas de interés social que hubieren sido afectados por una medida cautelar, se adiciona con la misma facultad para las partes de interés social, con lo cual quedan cobijadas todas las formas societarias que contempla la legislación colombiana".

En sesión ordinaria de Plenaria de la Cámara de Representantes, llevada acabo el día 20 de junio de 2002 fue considerada la ponencia para segundo debate del proyecto. Se discutió la proposición planteada por los ponentes al primer inciso del artículo 5º, mediante la cual se extendió la prohibición de los socios de ejercer acto de disposición, administración o gestión sobre las acciones, cuotas o partes de interés social que hayan sido objeto de medida cautelar, a los "miembros de los órganos sociales y demás órganos de administración, representante legal o revisor fiscal".

Con posterioridad, en la misma sesión se planteó una proposición aditiva al artículo 5º, en el sentido de establecer que a partir de la medida cautelar las facultades de los órganos de administración serán ejercidas por Dirección Nacional de Estupefacientes en los términos del Código de Comercio. De igual manera, se incluyó un parágrafo que establecía que las sociedades que se encontraran en liquidación, continuarían bajo la orientación y vigilancia de la Superintendencia de Sociedades y la Dirección Nacional de Estupefacientes, tendría la calidad de parte dentro del proceso liquidatorio.

Las anteriores modificaciones fueron aprobadas, según consta en el Acta No. 207 de la misma fecha, publicada en la Gaceta No. 310 del 5 de agosto de 2002, pgs. 24 a 26.

El texto definitivo aprobado en la Plenaria de la Cámara de Representantes fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 266 del 9 de julio de 2002, pgs. 9 y 10. El texto del artículo 5º del proyecto fue el siguiente, se subrayan las modificaciones introducidas y aprobadas:

Artículo 5o. Sociedades y unidades de explotación económica. La Dirección Nacional de Estupefacientes ejercerá los derechos sociales que correspondan a las acciones, cuotas o partes de interés social que hayan sido objeto de medida cautelar en los procesos a que se refieren las Leyes 30 de 1986 y 333 de 1996 hasta que se produzca la decisión judicial definitiva y mientras tanto, quienes aparezcan inscritos como socios, miembros de los órganos sociales y demás órganos de administración, representante legal o revisor fiscal, no podrán ejercer ningún acto de disposición, administración o gestión en relación con aquellas, a menos que sean autorizadas expresamente y por escrito por la Dirección Nacional de Estupefacientes.

A partir de la medida cautelar, las facultades de los órganos de administración y dirección de la sociedad o de las unidades de explotación económica, incluyendo la disposición definitiva

de las mismas en la forma y términos establecidos en el Código de Comercio y demás normas concordantes, serán ejercidas por la Dirección Nacional de Estupefacientes.

Parágrafo. Tratándose de sociedades que al momento de la medida cautelar se encuentren en liquidación, el proceso liquidatorio continuará bajo la orientación y vigilancia de la Superintendencia de Sociedades, de conformidad con las normas que regulan la materia. En estos eventos, la Dirección Nacional de Estupefacientes tendrá la calidad de parte dentro del proceso de liquidación.

Comisión Primera del Senado de la República.

El informe de ponencia para primer debate en el Senado de la República fue presentado por los Senadores Claudia Blum, Germán Vargas y Andrés González, junto con el pliego de modificaciones, los cuales fueron publicados en la Gaceta del Congreso No. 386 del 17 de septiembre de 2002. En relación con el artículo 5º acusado, se propuso agregar al parágrafo del mismo, el cual se refiere a sociedades y unidades de explotación económica, que tratándose de sociedades que al momento de la medida cautelar se encuentren en liquidación, "La Superintendencia designará un liquidador de acuerdo con el reglamento establecido para tal fin". Al respecto se explicó:

"La propuesta se formula en razón de que existen aproximadamente cuarenta (40) sociedades entre las puestas a disposición de la Dirección Nacional de Estupefacientes en estado de liquidación, respecto de las cuales no ha sido posible continuar con el proceso liquidatorio por encontrarse sus activos, bajo la medida cautelar de embargo y secuestro".

Adicionalmente, en el pliego de modificaciones se propuso la inclusión de un tercer inciso del artículo 5º del proyecto, que establecía que las medidas cautelares decretadas se extenderían a los dividendos, utilidades, intereses que al derecho embargado correspondan y a los ingresos y utilidades operacionales de la sociedad. Así pues, el texto del artículo 5º del proyecto presentado en el pliego de modificaciones con las respectivas inclusiones fue el siguiente:

Artículo 5o. Sociedades y unidades de explotación económica. La Dirección Nacional de Estupefacientes ejercerá los derechos sociales que correspondan a las acciones, cuotas o partes de interés social que hayan sido objeto de medida cautelar en los procesos a que se refieren las Leyes 30 de 1986 y 333 de 1996 hasta que se produzca la decisión judicial definitiva y mientras tanto, quienes aparezcan inscritos como socios, miembros de los órganos sociales y demás órganos de administración, representante legal o revisor fiscal, no podrán ejercer ningún acto de disposición, administración o gestión en relación con aquéllas, a menos que sean autorizadas expresamente y por escrito por la Dirección Nacional de Estupefacientes.

A partir de la medida cautelar, las facultades de los órganos de administración y dirección de la sociedad o de las unidades de explotación económica, incluyendo la disposición definitiva de las mismas en la forma y términos establecidos en el Código de Comercio y demás normas concordantes, serán ejercidas por la Dirección Nacional de Estupefacientes.

Las medidas cuatelares decretadas sobre las acciones, cuotas o partes de interés social se extienden a los dividendos, utilidades, intereses y demás beneficios que al derecho embargado correspondan. Así mismo, se extienden a los ingresos y utilidades operacionales de la sociedad. De esta manera, la Dirección Nacional de Estupefacientes administrará tales bienes y recursos de conformidad con la presente ley y en procura de mantener productivas las sociedades incautadas.

Parágrafo. Tratándose de sociedades que al momento de la medida cautelar se encuentren en liquidación, el proceso liquidatorio continuará bajo la orientación y vigilancia de la Superintendencia de Sociedades, de conformidad con las normas que regulan la materia. En estos eventos, la Dirección Nacional de Estupefacientes tendrá la calidad de parte dentro del proceso de liquidación. La Superintendencia de Sociedades designará el liquidador de acuerdo con el reglamento establecido para tal fin. (subrayados fuera del texto)

El texto del artículo 5º del proyecto, propuesto en primer debate en el Senado fue aprobado en sesión de la Comisión Primera del 19 de noviembre de 2002, según certificación del Secretario de dicha comisión y conforme al acta No. 14 del mismo año, la cual fue publicada en la Gaceta del Congreso No. 107 del 11 de marzo de 2003, pgs. 1 a 14. El texto del artículo 5º del proyecto, aprobado por la Comisión Primera del Senado es el mismo que el

presentado en el informe de ponencia, tal y como se observa de su publicación en la Gaceta No. 562 del 5 de diciembre de 2002, pgs. 22 a 24.

Plenaria del Senado

La ponencia para segundo debate en el Senado de la República fue publicada en la Gaceta No. 562 del 5 de diciembre de 2002, pgs. 19 a 21. Según certificación del Secretario General del Senado de la República, el segundo debate en plenaria se llevó a cabo el 16 de diciembre de 2002. Así mismo, se certificó que el proyecto fue aprobado por mayoría, según consta en el Acta de Plenaria No. 39, publicada en la Gaceta No. 032 del 4 de febrero de 2003. El texto del artículo 5º del proyecto aprobado en la Plenaria del Senado es igual al aprobado en la Comisión Primera de esta célula legislativa, es decir:

Artículo 5o. Sociedades y unidades de explotación económica. La Dirección Nacional de Estupefacientes ejercerá los derechos sociales que correspondan a las acciones, cuotas o partes de interés social que hayan sido objeto de medida cautelar en los procesos a que se refieren las Leyes 30 de 1986 y 333 de 1996 hasta que se produzca la decisión judicial definitiva y mientras tanto quienes aparezcan inscritos como socios, miembros de los órganos sociales y demás órganos de administración, representante legal o revisor fiscal, no podrán ejercer ningún acto de disposición, administración o gestión en relación con aquéllas, a menos que sean autorizadas expresamente y por escrito por la Dirección Nacional de Estupefacientes.

A partir de la medida cautelar, las facultades de los órganos de administración y dirección de la sociedad o de las unidades de explotación económica, incluyendo la disposición definitiva de las mismas en la forma y términos establecidos en el Código de Comercio y demás normas concordantes, serán ejercidas por la Dirección Nacional de Estupefacientes.

Las medidas cuatelares decretadas sobre las acciones, cuotas o partes de interés social se extienden a los dividendos, utilidades, intereses y demás beneficios que al derecho embargado correspondan. Así mismo, se extienden a los ingresos y utilidades operacionales de la sociedad. De esta manera, la Dirección Nacional de Estupefacientes administrará tales bienes y recursos de conformidad con la presente ley y en procura de mantener productivas las sociedades incautadas.

Parágrafo. Tratándose de sociedades que al momento de la medida cautelar se encuentren en liquidación, el proceso liquidatorio continuará bajo la orientación y vigilancia de la Superintendencia de Sociedades, de conformidad con las normas que regulan la materia. En estos eventos, la Dirección Nacional de Estupefacientes tendrá la calidad de parte dentro del proceso de liquidación. La Superintendencia de Sociedades designará el liquidador de acuerdo con el reglamento establecido para tal fin. (resaltado fuera del texto)

Conciliación

De conformidad con las actas de sesiones Plenarias de Senado y la Cámara de Representantes, el 19 de diciembre de 2002 fue considerado y aprobado por mayoría el informe de conciliación presentado por los miembros de la Comisión Accidental de Mediación al Proyecto de Ley No. 277/02 Senado y No. 226/02 Cámara, que reposa en el Acta del 18 de diciembre de 2002, publicada en la Gaceta del Congreso No. 83 del 6 de marzo de 2003.

El texto conciliado del artículo 5º es el correspondiente al aprobado en la Plenaria del Senado.

Artículo 5o. Sociedades y unidades de explotación económica. La Dirección Nacional de Estupefacientes ejercerá los derechos sociales que correspondan a las acciones, cuotas o partes de interés social que hayan sido objeto de medida cautelar en los procesos a que se refieren las Leyes 30 de 1986 y 333 de 1996 hasta que se produzca la decisión judicial definitiva y mientras tanto quienes aparezcan inscritos como socios, miembros de los órganos sociales y demás órganos de administración, representante legal o revisor fiscal, no podrán ejercer ningún acto de disposición, administración o gestión en relación con aquéllas, a menos que sean autorizadas expresamente y por escrito por la Dirección Nacional de Estupefacientes.

A partir de la medida cautelar, las facultades de los órganos de administración y dirección de la sociedad o de las unidades de explotación económica, incluyendo la disposición definitiva de las mismas en la forma y términos establecidos en el Código de Comercio y demás

normas concordantes, serán ejercidas por la Dirección Nacional de Estupefacientes.

Las medidas cautelares decretadas sobre las acciones, cuotas o partes de interés social se extienden a los dividendos, utilidades, intereses y demás beneficios que al derecho embargado correspondan. Así mismo, se extienden a los ingresos y utilidades operacionales de la sociedad. De esta manera, la Dirección Nacional de Estupefacientes administrará tales bienes y recursos de conformidad con la presente ley y en procura de mantener productivas las sociedades incautadas.

Parágrafo. Tratándose de sociedades que al momento de la medida cautelar se encuentren en liquidación, el proceso liquidatorio continuará bajo la orientación y vigilancia de la Superintendencia de Sociedades, de conformidad con las normas que regulan la materia. En estos eventos, la Dirección Nacional de Estupefacientes tendrá la calidad de parte dentro del proceso de liquidación. La Superintendencia de Sociedades designará el liquidador de acuerdo con el reglamento establecido para tal fin. (resaltado fuera del texto)

La Ley 785 de 2002 fue sancionada por el Presidente de la República el 27 de diciembre de 2002 y publicada en el Diario Oficial No. 45.046 de la misma fecha.

5. Los principios de consecutividad e identidad en el trámite de formación de una ley.

El artículo 241 Superior establece que a esta Corporación, a fin de proteger la integridad y supremacía de la Constitución, le corresponde decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que promuevan los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación. Para tales efectos, la Corte toma como parámetros para ejercer su control, los preceptos constitucionales que rigen el procedimiento de formación de una ley, así como aquellas disposiciones pertinentes de la Ley 5ª de 1992.

Así pues, el artículo 157 de la Constitución Política establece cuáles son los requisitos para que un proyecto se convierta en ley: (i) haber sido publicado oficialmente por el Congreso, antes de darle curso en la comisión respectiva; (ii) haber sido aprobado en primer debate en la correspondiente comisión permanente de cada cámara, salvo las excepciones reglamentarias4; (iii) haber sido aprobado en cada cámara en segundo debate; y (iv) haber obtenido la sanción del Gobierno Nacional.

El artículo 160 de la Constitución, por su parte, señala lo siguiente: “Durante el segundo debate cada cámara podrá introducir al proyecto las modificaciones, adiciones y supresiones que juzgue necesarias”. De igual manera, el artículo 161 Superior prevé la conformación de una comisión accidental en los casos en que surgieren discrepancias entre los textos aprobados en una y otra Cámara.

Una interpretación sistemática de las anteriores disposiciones constituye el fundamento de los principios de consecutividad e identidad, que rigen a lo largo de todo el procedimiento legislativo. Según el primero, sólo pueden ser parte de una ley los temas que han sido discutidos de manera sucesiva y aprobados en todos los debates reglamentarios; en tanto, el segundo exige que entre los diferentes contenidos normativos que se propongan a lo largo del trámite legislativo, deberá existir la correspondiente unidad temática.

Particularmente, en relación con el principio de consecutividad, la Corte en la sentencia C-801 de 2003, con ponencia del Magistrado Jaime Córdoba Triviño señaló que conforme al mismo,“…los proyectos de ley deben surtir cuatro debates de manera sucesiva, tanto en comisiones como en plenarias. No obstante, la jurisprudencia ha sostenido que dicho principio está sujeto a las excepciones plasmadas en la Constitución y en la ley”. 5

En la Sentencia C-1113 de 2003, con ponencia del Magistrado Álvaro Táfur Galvis, la Corte reiteró que: “En virtud del principio de consecutividad, tanto las comisiones como las plenarias de una y otra Cámara están en la obligación de estudiar y debatir todos los temas que hayan sido puestos a su consideración y no pueden renunciar a ese deber constitucional ni trasladar su competencia a otra célula legislativa para que un asunto sea considerado en un asunto posterior. Así, la totalidad del articulado propuesto en la ponencia presentada debe ser discutido y aprobado o improbado por la comisión constitucional permanente o por la plenaria, según sea el caso (…).”6

De igual manera, la jurisprudencia constitucional ha considerado que la observancia del principio de consecutividad no es óbice para que durante las diferentes etapas que conforman el trámite legislativo, el proyecto inicial sea objeto de modificaciones, pues ello resulta del mismo ejercicio del principio democrático y de la labor que se le confía al Congreso de discutir y opinar acerca el proyecto sometido a su consideración. Al respecto, cabe recordar lo señalado por la Corte en la Sentencia C-222 de 1997, con ponencia del

Magistrado José Gregorio Hernández:

“La Corte debe destacar que, tanto los proyectos de ley como los de Acto Legislativo se llevan al Congreso de la República precisamente para que éste debata acerca de su contenido, examine en profundidad el alcance y los propósitos de la propuesta y adopte de manera autónoma su decisión, según lo que estime conveniente en la materia de la cual se ocupa.

(…)

Tampoco las comisiones permanentes de Senado y Cámara están vinculadas por el texto elaborado por los autores del proyecto, de manera que, siempre que se haya llevado a cabo el debate respectivo con arreglo a los requisitos señalados en la Constitución y en el Reglamento del Congreso, es posible que se eliminen artículos propuestos y, desde luego, que el proyecto sea negado en su totalidad….”

Por lo anterior, muy ligado al principio de consecutividad se encuentra aquel de identidad, según el cual los contenidos normativos que se incorporen y aprueben a lo largo del procedimiento legislativo deben relacionarse entre sí. De tal suerte que, con ocasión de las discusiones que se surtan a lo largo del procedimiento legislativo, pueden surgir modificaciones formales, adiciones o disposiciones complementarias, las cuales están sujetas a una única limitación, cual es, la no alteración de la esencia del proyecto.7

En efecto, el artículo 160 de la Constitución8 consagra la facultad a las Plenarias de introducir modificaciones y adiciones a lo aprobado en Comisiones en cada cámara.9 En relación con tal potestad, la Corte, en sentencia C-1108 de 2001, con ponencia de los Magistrados Rodrigo Escobar Gil y Marco Gerardo Monroy Cabra, precisó: “… en el segundo debate de cada Cámara puede modificarse o adicionarse el proyecto, pero si se ha aprobado un texto en el primer debate en la Comisión Constitucional Permanente. Es decir, en el segundo debate puede existir un artículo nuevo bajo la forma de una adición o modificación, pero es necesario que el asunto o materia a que se refiere, haya sido objeto de aprobación en primer debate.”

Así pues, la mencionada facultad no es absoluta, toda vez que está condicionada a que las modificaciones y adiciones al proyecto guarden estrecha relación temática con la materia o asunto previamente discutido y aprobado en primer debate.

En tal sentido, la Corte ha considerado que la observancia del principio de identidad no implica que el proyecto de ley deba mantenerse idéntico durante todos los debates reglamentarios, como sucedía bajo la vigencia de la antigua Constitución.10 Lo anterior por cuanto la Constitución de 1991 consagra disposiciones que lo relativizan. Así por ejemplo, además del referenciado artículo 160 Superior, el artículo 161 al prever la conformación de una comisión de conciliación en los casos en que se presenten discrepancias entre lo aprobado en una y otra cámara, es porque parte de la base de que el proyecto puede ser modificado, lo que no sucedía anteriormente.11 Así mismo, el artículo 178 de la Ley 5ª de 1992 establece que cuando a un proyecto de ley le sean introducidas modificaciones, adiciones o supresiones durante el debate en Plenaria, éstas podrán resolverse sin que el proyecto deba regresar a la respectiva Comisión Permanente y, por otra parte, el artículo 177 del reglamento señala que sólo cuando las discrepancias que surgieren entre las plenarias de las Cámaras y sus comisiones constitucionales acerca de proyectos de ley correspondan a asuntos nuevos, o no aprobados, o negados en la comisión permanente respectiva, la novedad debe ser reconsiderada en las comisiones.

Al respecto, la Corte, en sentencia C-809 de 2001, M.P. Clara Inés Vargas Hernández12, consideró que " conviene precisar que a la luz de la Carta de 1991, no es necesario que un proyecto de ley deba ser exactamente el mismo en las diferentes instancias de su trámite, puesto que las citadas normas admiten la posibilidad de que en las plenarias de las Cámaras se puedan introducir modificaciones a un proyecto, siempre que se guarde relación con la materia propuesta y debatida. En caso de existir discrepancias entre lo aprobado en una y otra Cámara el artículo 161 Superior, habilita a las comisiones accidentales para preparar el texto unificado que supere las diferencias, el cual requiere ser aprobado por las plenarias de cada Cámara, a fin de brindarle la necesaria unidad normativa al proyecto".

En virtud de lo anterior, la Corte ha señalado que no es suficiente con indicar que determinado texto es nuevo respecto de lo aprobado en Comisión, pues como se infiere de lo explicado anteriormente, modificar o adicionar un proyecto está permitido por la Constitución y por la Ley 5ª de 1992. Así entonces, para que un cargo de inconstitucionalidad por violación

a los principios de consecutividad e identidad prospere, debe acreditarse que la modificación o adición no guarda relación con lo aprobado en el primer debate o que resulta contrario a lo allí decidido.13

El actor señala que la expresión "partes" y las expresiones "miembros de los órganos sociales y demás órganos de administración, representante legal o revisor fiscal" y "a menos que sean autorizados expresamente y por escrito por la Dirección Nacional de Estupefacientes", del inciso primero del artículo 5º de la Ley 785 de 2002, así como la totalidad del inciso segundo y el parágrafo del mismo, vulneran la Constitución por cuanto no estaban contenidos "en el proyecto que inicialmente se presentó a consideración de la Cámara de Representantes". En el mismo sentido, sostiene que se desconocieron los artículos 157 y 160 de la Constitución y las normas concordantes de la Ley 5ª de 1992, en la medida en que las disposiciones demandadas constituyen modificaciones y adiciones que fueron introducidas por la Plenaria de la Cámara de Representantes, sin que hubiesen sido aprobadas por la Comisión respectiva.

En relación con la inclusión de la expresión "partes", la Corte considera que no le asiste razón a la demandante, por cuanto de las pruebas que obran en el expediente14, se evidencia que aquélla fue introducida por la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, es decir, desde el primer debate que se surtió. En efecto, del examen del contenido del Acta No. 32 del 28 de mayo de 2002, se vislumbra que el vocablo demandado fue incorporado al proyecto a fin de precisar el alcance del artículo en cuanto a las sociedades cuyos derechos sociales ejercerá la Dirección Nacional de Estupefacientes. En esa oportunidad se consideró que el inciso primero del artículo 5º técnicamente estaba mal redactado, pues no precisaba que las partes eran aquellas de interés social y no las cuotas, excluyéndose de esta manera el control de la mencionada entidad a determinado tipo societario.

Así las cosas, la Corte declarará la exequibilidad de la expresión "partes" del primer inciso del artículo 5º de la Ley 785 de 2002, por el cargo analizado en esta sentencia.

Por otro lado, las expresiones "miembros de los órganos sociales y demás órganos de administración, representante legal o revisor fiscal" y "a menos que sean autorizados expresamente y por escrito por la Dirección Nacional de Estupefacientes", del inciso primero

del artículo 5º de la Ley 785 de 2002, así como la totalidad del inciso segundo y la expresión "tratándose de sociedades que al momento de la medida cautelar se encuentren en liquidación, el proceso liquidatorio continuará bajo la orientación y vigilancia de la Superintendencia de Sociedades, de conformidad con las normas que regulan la materia. En estos eventos la Dirección Nacional de Estupefacientes tendrá la calidad de parte dentro del proceso de liquidación" del parágrafo del mismo, hicieron parte de las modificaciones planteadas durante el segundo debate surtido en la Plenaria de la Cámara de Representantes, las cuales fueron discutidas y votadas afirmativamente, según consta en el Acta No. 207 del 20 de junio de 2002, publicada en la Gaceta No. 310 del 5 de agosto de 2002, pgs. 24 a 26.

Ahora bien, en relación con las anteriores modificaciones la Corte advierte que la actuación de la Plenaria de la Cámara de Representantes se ajusta a lo dispuesto en el artículo 160 Superior, en cuanto a la posibilidad con que cuenta dicha instancia legislativa para adicionar el proyecto de ley cuando lo juzgue necesario.

En efecto, la relativización del principio de identidad, a raíz de la expedición de la Constitución de 1991, ha permitido al Congreso de la República alejarse del modelo anterior que suponía que el texto del proyecto de ley debía permanecer idéntico durante los cuatro debates. Actualmente, dándole real importancia a los principios democrático y de participación, las Plenarias de cada Cámara pueden proponer junto con las ponencias o durante las discusiones las modificaciones, adiciones o supresiones al proyecto que consideren convenientes. No obstante, como también se explicó, la facultad consagrada en el artículo 160 de la Constitución se encuentra limitada al hecho de que los cambios se relacionen con asuntos o materias previamente debatidos en Comisiones.

Al respecto, considera la Corte que las expresiones agregadas al inciso primero del artículo 5º de la Ley 785 de 2002 y la adición de un segundo inciso se ajustan a lo dispuesto en la Constitución y no desconocen el principio de identidad. Sin lugar a dudas, tales modificaciones se relacionan con uno de los temas discutidos y aprobados por la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, cual es el referente al decreto de medidas cautelares sobre las acciones, cuotas o partes de interés social de las sociedades y unidades de explotación económica, con ocasión del adelantamiento de un proceso de extinción de dominio. Así pues, considera la Sala que no existe vulneración alguna al

principio de identidad.

Otro tanto sucede con la expresión “tratándose de sociedades que al momento de la medida cautelar se encuentren en liquidación, el proceso liquidatorio continuará bajo la orientación y vigilancia de la Superintendencia de Sociedades, de conformidad con las normas que regulan la materia. En estos eventos la Dirección Nacional de Estupefacientes tendrá la calidad de parte dentro del proceso de liquidación” del parágrafo del artículo 5º de la Ley 785 de 2002, como quiera que se trata de una modificación que guarda estrecha relación con lo aprobado en la Comisión Permanente de la Cámara de Representantes, que en lo absoluto altera la esencia del proyecto, máxime si se observa que desde la presentación del mismo, en la exposición de motivos, se trató el tema de las sociedades sometidas a la vigilancia y control de la Supersociedades.15

En este orden de ideas, las diversas adiciones que conoció el inicial artículo 5º de la Ley 785 de 2002, referentes a (i) extender la inicial prohibición a los socios de ejercer actos de disposición, administración o gestión en relación con las acciones, cuotas o partes de interés social que hayan sido objeto de una medida cautelar, a los miembros de los órganos sociales y demás órganos de administración, representante legal o revisor fiscal, a menos que sean autorizados expresamente y por escrito por la Dirección Nacional de Estupefacientes; (ii) el ejercicio de las facultades de los órganos de administración y dirección de la sociedad o de las unidades de explotación económica, por parte de la Dirección Nacional de Estupefacientes, a partir del decreto de la medida cautelar y (iii) la previsión de que en el caso de las sociedades que al momento de la medida cautelar se encuentren en liquidación, la Superintendencia de Sociedades seguirá ejerciendo la orientación y vigilancia de las mismas, gozando la Dirección Nacional de Estupefacientes de la calidad de parte, guardan todas una estrecha relación con el propósito principal del proyecto de ley 226/02 – Cámara y 277/02- Senado, cual era fortalecer el régimen jurídico de la administración de bienes incautados por los delitos de narcotráfico y conexos o afectos a las acciones de extinción de dominio a fin de garantizar su productividad. En tal sentido, se pretendía hacer más eficiente la labor desarrollada por la Dirección Nacional de Estupefacientes, dotándola de herramientas suficientes para el adecuado cuidado y administración de las sociedades y unidades de explotación económica que se investigan por estar vinculadas con actividades

relacionadas con el narcotráfico e ilícitos conexos. Así pues, se trata de cambios que guardan relación con uno de los objetos principales del proyecto y, en tal medida, no resultan ajenos a su esencia.

En este orden de ideas, la Corte declarará exequibles las expresiones "miembros de los órganos sociales y demás órganos de administración, representante legal o revisor fiscal" y "a menos que sean autorizados expresamente y por escrito por la Dirección Nacional de Estupefacientes", del inciso primero del artículo 5º de la Ley 785 de 2002, así como la totalidad del inciso segundo y la expresión "tratándose de sociedades que al momento de la medida cautelar se encuentren en liquidación, el proceso liquidatorio continuará bajo la orientación y vigilancia de la Superintendencia de Sociedades, de conformidad con las normas que regulan la materia. En estos eventos la Dirección Nacional de Estupefacientes tendrá la calidad de parte dentro del proceso de liquidación" del parágrafo del artículo 5º de la Ley 785 de 2002, por los cargos analizados en esta sentencia.

Por otra parte, es necesario aclarar que la expresión "La Superintendencia de Sociedades designará el liquidador de acuerdo con el reglamento establecido para tal fin", del parágrafo del artículo 5º de la Ley 785 de 2002, no fue incluida por la Plenaria de la Cámara, como equivocadamente sostiene la demandante, sino por la Comisión Primera del Senado de la República, situación que tampoco contraría la Constitución, tal y como pasa a explicarse.

Se trata de una modificación al proyecto aprobado en la Plenaria de la Cámara de Representantes totalmente legítima, pues como se explicó con anterioridad, no es necesario que la iniciativa se conserve intacta a lo largo del trámite parlamentario. Todo lo contrario. Es inherente al principio democrático que todo proyecto de ley se enriquezca merced a su sometimiento al debate parlamentario.

Así pues, en el caso concreto, el hecho de que se haya establecido que la Superintendencia de Sociedades designará un liquidador en el caso de las sociedades y unidades de explotación económica que estén en curso de un proceso liquidatorio y sobre las cuales recaigan medidas cautelares, simplemente precisa la situación de tales personas jurídicas cuando también se les adelanta un proceso de extinción de dominio. En consecuencia, la referida adición al parágrafo no desconoce el principio de identidad, por cuanto también se relaciona con el objeto del proyecto.

En este orden de ideas, la Corte declarará la exequibilidad de la expresión "La Superintendencia de Sociedades designará el liquidador de acuerdo con el reglamento establecido para tal fin", del parágrafo del artículo 5º de la Ley 785 de 2002, por los cargos analizados en esta sentencia.

7. Examen de constitucionalidad del trámite que surtió el tercer inciso del artículo 5º de la Ley 785 de 2002.

La última modificación al proyecto de ley inicial que, a juicio de la demandante desconoce la Constitución, es la referente a la inclusión del inciso tercero del artículo 5º de la Ley 785 de 2002 por la Comisión Primera del Senado. La novedad consistió en precisar que las medidas cautelares decretadas sobre las acciones, cuotas o partes de interés social se extienden a los dividendos, utilidades, intereses y demás beneficios que al derecho embargado correspondan, así como a los ingresos y utilidades operacionales de la sociedad. Al respecto, la accionante considera que tal adición al artículo 5º de la Ley 785 de 2002 desconoció el principio de consecutividad, al no haber sido considerado y aprobado en la Cámara de Representantes en primer y segundo debates.

Contrario a lo que sostiene la demandante, considera la Corte que la inclusión del inciso tercero se ajusta a los preceptos constitucionales, pues como se ha señalado a lo largo de esta providencia, es de la naturaleza del debate parlamentario discutir y cambiar el texto del proyecto inicial que se somete a consideración de cada Cámara, pues estas últimas no están atadas a mantenerlo igual a lo largo del trámite, a condición de observarse el principio de identidad, según el cual son inadmisibles las modificaciones o adiciones que no se relacionan con el tema objeto de debate.

Así pues, la extensión de los efectos de las medidas cautelares decretadas sobre las acciones, cuotas o partes de interés social a los dividendos, utilidades, intereses y demás beneficios que al derecho embargado correspondan, al igual que a los ingresos y utilidades operacionales de la sociedad, constituyen una modificación introducida en ejercicio de las facultades con que cuenta el Congreso de la República y guarda estrecha relación con el tema central del proyecto de ley, en la medida en que busca que la Dirección Nacional de Estupefacientes administre tales bienes y recursos de conformidad con la misma ley, a fin de que las sociedades y unidades de explotación económica continúen siendo productivas y

generadoras de empleo.

En este orden de ideas, la exigencia de cuatro debates según el artículo 157 de la Constitución, no significa que no pueda haber una modificación al proyecto de ley que se somete a consideración de cada Cámara. En efecto, el constituyente y, posteriormente, el legislador orgánico, previeron la existencia de comisiones de conciliación para subsanar las divergencias que surjan entre lo aprobado en las plenarias de una y otra Cámara, siendo necesario que el texto conciliado sea posteriormente aprobado por las Plenarias de ambas Cámaras.

En el presente caso, teniendo en cuenta que el texto del proyecto de ley aprobado en la Cámara de Representantes era diferente del aprobado en el Senado, en particular en lo que respecta al artículo 5º la diferencia consistía en la adición al parágrafo y un inciso, razón por la cual se conformó la comisión respectiva a fin de que se conciliara el texto. De acuerdo a las pruebas que obran en el expediente, se observa que el 19 de diciembre de 2002 la Plenaria de la Cámara de Representantes y aquella del Senado aprobaron el informe de conciliación por la mayoría correspondiente.

En este orden de ideas, la Corte declarará la exequibilidad del tercer inciso del artículo 5º de la Ley 785 de 2002, por los cargos analizados en esta sentencia.

8. Principio de Publicidad

Un último cargo planteado por el accionante es aquél relacionado con la posible vulneración del principio de publicidad. En tal sentido, le corresponde a la Corte analizar si le asiste razón al demandante cuando afirma que "el texto del artículo 5 del proyecto de Ley que fue aprobado en primer debate en la Comisión Primera de la Cámara" no fue publicado en la Gaceta del Congreso y, determinar si ello constituye un vicio formal de inconstitucionalidad.

La publicidad es uno de los principios que debe regir el trámite legislativo ante el Congreso de la República. Por tal razón, en la Constitución y en la Ley 5ª de 1992, se encuentran disposiciones que imponen el carácter público de ciertos actos del Congreso. Así pues, el artículo 144 Superior establece que las sesiones de las cámaras y sus comisiones permanentes serán públicas. Por su parte, el artículo 157 de la Constitución, cuyo contenido se encuentra reproducido en el artículo 147 de la Ley 5ª de 1992, exige la publicación oficial

del proyecto, antes de darle curso en la comisión respectiva. De igual forma, los artículos 156 y 157 de la Ley 5ª de 1992 prevén la publicación del informe de ponencia antes de iniciarse el primer debate. En relación con la observancia del principio de publicidad, la Corte, mediante sentencia C-688 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil, precisó lo siguiente:

"De manera general la Corte ha señalado que el requisito de publicidad se cumple con la publicación del proyecto ´… en el órgano oficial de comunicación del legislativo, que es la Gaceta del Congreso, antes de darle curso en la Comisión respectiva (C.P. Artículo 157).´ Y ha agregado esta Corporación que ´[i]gualmente, las ponencias, con las modificaciones al texto que ellas propongan,

deben publicarse de la misma manera, como lo indica el artículo 156 del Reglamento del Congreso´.

(…)

Asimismo, esta Corporación en Sentencia C-951 de 2001 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett) sostuvo que: "…[E]n el proceso de aprobación de las leyes, debe respetarse la exigencia establecida en el artículo 156 del Reglamento del Congreso, según el cual, las ponencias para primer debate deben ser publicadas previamente en la Gaceta del Congreso. Esa sentencia precisó que el desconocimiento de esa exigencia 'no representa una irregularidad menor sino que configura un vicio de procedimiento, pues la obligación de que la ponencia sea publicada en la Gaceta del Congreso, antes del debate en la comisión permanente respectiva, no es, en manera alguna, una formalidad caprichosa; ella desarrolla claros principios y mandatos constitucionales'. Por ello esta Corporación concluyó en esa sentencia que 'la falta de publicación de la ponencia para primer debate, antes de su aprobación, configura un vicio de procedimiento que afecta la constitucionalidad de la correspondiente ley'(…)". 16

En el presente caso, el proyecto de ley fue publicado en la Gaceta No. 57 del 21 de marzo de 2002 y su discusión en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes se llevó acabo en la sesión del 28 de mayo de 2002, según consta en el Acta 32 de la misma fecha. Quiere decir lo anterior que se respetó el requisito de publicidad consagrado en el artículo 157 Superior. Así mismo, observa la Sala que el informe de ponencia para primer debate en la Cámara de Representantes fue publicado en la Gaceta 141 de mayo 2 de 2002 y aquélla para

primer debate en el Senado, en la Gaceta No. 386 de septiembre 17 de 2002, es decir, antes de la ocurrencia del primer debate en cada Cámara.

Ahora bien, en relación con el cargo por violación del mencionado principio, advierte la Sala que, si bien la publicación del texto aprobado en Comisiones no se encuentra exigida expresamente en la Constitución ni en la Ley 5ª de 1992, en el caso objeto de estudio, contrario a lo que sostiene el demandante, aquélla sí se llevo a cabo. En efecto, en la Gaceta 198 del 30 de mayo de 2002, junto con el informe de ponencia para segundo debate en la Cámara de Representantes presentado por el Representante Tarquino Pacheco Camargo, aparece publicado el texto del proyecto con las modificaciones introducidas y aprobadas en primer debate en la Cámara de Representantes. Así pues, no es cierto que el texto aprobado por la Comisión Primera Permanente de la Cámara de Representantes no fue publicado en la Gaceta del Congreso.

Ante la inexistencia de un vicio de inconstitucionalidad por desconocimiento del principio de publicidad, la Corte declarará la exequibilidad de la disposición acusada.

VII. DECISIÓN.

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

RESUELVE:

Primero. Declarar EXEQUIBLES las expresiones “partes”, “miembros de los órganos sociales y demás órganos de administración, representante legal o revisor fiscal” y “a menos que sean autorizados expresamente y por escrito por la Dirección Nacional de Estupefacientes”, del primer inciso del artículo 5º de la Ley 785 de 2002, por los cargos analizados en esta sentencia.

Segundo. Declarar EXEQUIBLES los incisos segundo, tercero y el parágrafo del artículo 5º de la Ley 785 de 2002, por los cargos analizados en esta sentencia.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Presidenta

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

RODRIGO UPRIMNY YEPES

Magistrado

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (e)

EL SUSCRITO SECRETARIO GENERAL (E)

DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

HACE CONSTAR:

Que el H. Magistrado doctor JAIME CORDOBA TRIVIÑO, no firma la presente sentencia por encontrarse en permiso debidamente autorizado.

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (e)

1 folio 3 del expediente.

2 La Ley 785 de 2002 art. 15 VIGENCIA Y DEROGATORIA. La presente ley rige a partir de su promulgación, modifica lo pertinente el artículo 47 de la Ley 30 de 1986 y los parágrafos 1 y 2 del artículo 25 de la ley 333 de 1996 y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

3 Acta No. 32 del 28 de mayo de 2002, pgs. 21 a 47, la cual obra en el cuaderno de pruebas allegadas por la Cámara de Representantes.

4 Las excepciones a la regla general de los cuatro debates son las sesiones conjuntas y la simultaneidad del debate.

5 En el mismo sentido pueden consultarse las sentencias C-702 de 1999, M.P. Fabio Morón Díaz y C-044 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

6 Ver sentencia C-801 de 2003.

7 Al respecto puede consultarse la sentencia C-614 de 2002.

8 El artículo 161 de la Constitución Política dispone: "Cuando surgieren discrepancias en las Cámaras respecto de un proyecto, ambas integrarán comisiones accidentales que, reunidas conjuntamente, prepararán el texto que será sometido a decisión final en sesión plenaria de cada Cámara. Si después de la repetición del segundo debate persisten las diferencias, se

considerará negado el proyecto".

9 Ver sentencia C- 1147 de 2003, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

10 Sobre este aspecto pueden revisarse las sentencias C-702 de 1999, C-1108 de 2001 y las C-801 y C-1113 de 2003.

11 La referida facultad también se deduce del artículo 186 de la Ley 5ª de 1992 que establece: "Artículo 186 – Comisiones accidentales. Para efecto de lo previsto en el artículo 161 constitucional, corresponderá a los Presidentes de las Cámaras integrar las Comisiones accidentales que sean necesarias, con el fin de superar las discrepancias que surgieren respecto del articulado de un proyecto. Las comisiones prepararán el texto que será sometido a consideración de las Cámaras en el término que le fijen sus Presidentes.

Serán consideradas como discrepancias las aprobaciones del articulado de manera distinta a la otra Cámara, incluyendo las disposiciones nuevas".

12 Posición reiterada en la Sentencia C-198 de 2002, M.P. Clara Inés Vargas Hernández, en la cual la Corte, haciendo alusión a la relativización del principio de identidad, señaló lo siguiente:"La relativización de dicho principio también implica darle preponderancia al principio de consecutividad, en virtud del cual es factible conciliar las diferencias surgidas en el debate parlamentario, sin afectar la esencia misma del proceso legislativo establecido en el artículo 157 de la Constitución. De ahí que el artículo 161 de la Carta Política contemple expresamente la posibilidad de integrar comisiones accidentales entre los miembros de una y otra célula legislativa, con el fin de armonizar las discrepancias surgidas en las cámaras."

13 Ver sentencia C-1056, M.0P. Alfredo Beltrán. En el mismo sentido pueden verse las sentencias C-807 y -992 de 2001 y C-839 de 2003.

14 Acta No. 32 del 28 de mayo de 2002, en la cual consta la discusión en la Comisión Permanente Constitucional de la Cámara de Representantes.

15 Ver Gaceta del Congreso No. 57 del 21 de marzo de 2002, Pg. 21.

16 En el mismo sentido puede consultarse la Sentencia C-760 de 2001. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra y Manuel José Cepeda Espinosa.