

Sentencia C-753/04

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD DE ACTO LEGISLATIVO-Acusación no dirigida contra la totalidad de la disposición

DERECHO A PARTICIPAR EN LA CONFORMACION, EJERCICIO Y CONTROL DEL PODER POLITICO- Acceso al desempeño de funciones y cargos públicos en igualdad de condiciones

CARGOS EN ORGANOS Y ENTIDADES DEL ESTADO-Periodos/CARGO PUBLICO-Periodo/CARGO PUBLICO-Variación intempestiva del periodo en curso

La Corte señala la trascendencia jurídica que para la estabilidad institucional y para garantizar el derecho de acceso a los cargos públicos tienen los períodos señalados en la Constitución o en la ley cuando fuere el caso. La variación intempestiva del período en curso es un asunto muy sensible desde el punto de vista constitucional, por sus eventuales implicaciones sobre la organización de la estructura del Estado.

PRINCIPIOS DE CONSECUTIVIDAD E IDENTIDAD EN ACTO LEGISLATIVO RELATIVO AL PERIODO DEL REGISTRADOR NACIONAL DEL ESTADO CIVIL-Observancia

Como aparece demostrado en el trámite del Proyecto de Acto Legislativo N° 012 de 2002 Senado, N° 237 de 2002 Cámara, que luego de su tramitación constituye el Acto Legislativo N° 001 de 3 de julio de 2003, por lo que hace a la reforma del artículo 266 de la Constitución Política y, mas concretamente en lo referente al período del Registrador Nacional del Estado Civil, se dio cumplimiento a los principios de consecutividad e identidad que para la formación de los actos legislativos se exige por la Constitución (artículo 375), así como por la ley 5 de 1992 - Reglamento del Congreso, el Senado y la Cámara de Representantes - (artículos 224 a 227). Durante todo el trámite de este Acto Legislativo, tanto en los cuatro debates de la primera vuelta, como en los cuatro debates de la segunda vuelta, siempre estuvo presente como algo específico el señalamiento del período institucional del Registrador Nacional del Estado Civil. Es decir, que por este aspecto, como aparece demostrado, no sufrieron mengua alguna los principios de identidad y de consecutividad.

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO-Introducción de modificadores en la segunda vuelta al articulado aprobado en primera

En la segunda vuelta pueden introducirse modificaciones al articulado aprobado en la primera vuelta, como quiera que la formación del Acto Legislativo es un proceso de carácter dialéctico que permite que durante la discusión del proyecto puedan presentarse modificaciones a los textos normativos a lo largo de los debates respectivos, o de lo contrario carecería de sentido su tramitación en segunda vuelta o, mas aun en los sucesivos debates también en la primera vuelta.

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO RELATIVO AL PERIODO DEL ACTUAL REGISTRADOR NACIONAL DEL ESTADO CIVIL-Decisión contenida en párrafo transitorio es una norma de característica fundamental necesaria/ACTO LEGISLATIVO RELATIVO AL PERIODO DEL ACTUAL REGISTRADOR NACIONAL DEL ESTADO CIVIL-Decisión contenida en párrafo transitorio guarda conexidad inmediata con el resto del artículo

Es claro para la Corte que dada la vigencia inmediata del Acto Legislativo N° 1 de 2003, como norma general, la decisión contenida en el párrafo transitorio del artículo 266 de la Constitución con el nuevo texto del mismo conforme al artículo 15 de esa reforma a la Constitución, fue una decisión del Constituyente Derivado, adoptada por el como una norma de carácter instrumental necesaria, aunque tenga efecto jurídico propio guarda conexidad inmediata con el resto del artículo 266 a que ella se refiere. De no ser así, se habría desintegrado de manera inmediata el Consejo Nacional Electoral y se habría producido la vacancia del cargo de Registrador Nacional del Estado Civil, de tal suerte que para integrar aquel y para proveer el reemplazo de este, habría que proceder a darle aplicación inmediata a lo dispuesto en el nuevo texto normativo del citado artículo del 266 de la Carta Política reformado por el artículo 15 del Acto Legislativo aludido.

ACTO LEGISLATIVO RELATIVO AL PERIODO DEL ACTUAL REGISTRADOR NACIONAL DEL ESTADO CIVIL-Inclusión de párrafo que establece una norma de transición/ACTO LEGISLATIVO RELATIVO AL PERIODO DEL ACTUAL REGISTRADOR NACIONAL DEL ESTADO CIVIL-Inclusión en párrafo transitorio es un instrumento necesario con relación de conexidad evidente con el nuevo texto/ACTO LEGISLATIVO RELATIVO AL PERIODO DEL ACTUAL REGISTRADOR NACIONAL DEL ESTADO CIVIL-Inclusión en párrafo transitorio para evitar un vacío jurídico

Para evitar el vacío jurídico y garantizar la continuidad en el desempeño en la función lectoral

que les compete, se decidió entonces la inclusión del párrafo que establece una norma de transición entre la norma constitucional precedente y la nueva, lo que señala claramente que aun cuando tal párrafo tiene efecto jurídico propio, es un instrumento necesario y con una relación de conexidad evidente con el nuevo texto normativo, expedido por el Constituyente Derivado con una finalidad específica, para clarificar una situación jurídica concreta y de enorme trascendencia en el tránsito legislativo entre la norma constitucional anterior y la nueva. Esto claramente significa que no hubo ninguna elusión del debate, ni tampoco rompimiento de los principios de consecutividad e identidad, ni una prórroga del período del Registrador Nacional del Estado Civil. Por el contrario, lo que se encuentra es que se trata de una previsión del Congreso de la República como Constituyente Derivado para impedir un salto al vacío entre la normatividad anterior y la puesta en vigencia de la que la sustituye.

Referencia: expediente D-4986

Demandante: Orlando Serrano Guayara

Magistrado Ponente:

Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Bogotá, D. C., diez (10) de agosto de dos mil cuatro (2004).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámites establecidos en el decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

## I. ANTECEDENTES

1. En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Orlando Serrano Guayara solicita a la Corte declarar la inexecutable del párrafo transitorio del artículo 15 del Acto Legislativo No. 01 de 2003, la cual concreta en la demanda a la expresión “y Registrador Nacional del Estado Civil irá hasta el año 2006”.

2. Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de los procesos de constitucionalidad, conforme a lo establecido por el artículo 242 de la Constitución Política y por el Decreto 2067 de 1991, la Corte Consideró el proyecto de sentencia presentado por el ponente inicial Magistrado Jaime Araujo Rentería, el cual no fue aprobado por la Sala Plena en sesión del 10 de agosto del presente año, por lo que el expediente pasó al Magistrado que sigue en turno en orden alfabético para los fines pertinentes.

## I. LA NORMA ACUSADA

A continuación se transcribe el texto de la norma demandada, subrayando y resaltando el aparte acusado.

DIARIO OFICIAL 45.237

ACTO LEGISLATIVO 01

03/07/2003

Por el cual se adopta una Reforma Política Constitucional y se dictan otras disposiciones

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 15. El artículo 266 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 266. El Registrador Nacional del Estado Civil será escogido por los Presidentes de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, mediante concurso de méritos organizado según la ley. Su período será de cuatro (4) años, deberá reunir las mismas calidades que exige la Constitución Política para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y no haber ejercido funciones en cargos directivos en partidos o movimientos políticos dentro del año inmediatamente anterior a su elección.

Podrá ser reelegido por una sola vez y ejercerá las funciones que establezca la ley, incluida la dirección y organización de las elecciones, el registro civil y la identificación de las personas, así como la de celebrar contratos en nombre de la Nación, en los casos que aquella disponga.

La Registraduría Nacional estará conformada por servidores públicos que pertenezcan a una carrera administrativa especial a la cual se ingresará exclusivamente por concurso de méritos y que preverá el retiro flexible de conformidad con las necesidades del servicio. En todo caso, los cargos de responsabilidad administrativa o electoral serán de libre remoción, de conformidad con la ley.

Parágrafo transitorio. El período de los actuales miembros del Consejo Nacional Electoral y Registrador Nacional del Estado Civil irá hasta el año 2006. La siguiente elección de unos y otro se hará de conformidad con lo dispuesto en el presente Acto Legislativo.

## I. LA DEMANDA

- De acuerdo con el artículo 227 de la ley 5ª de 1992, en lo pertinente, los parámetros establecidos para el proceso legislativo ordinario que no sean incompatibles con las regulaciones constitucionales, se aplicarán en el trámite legislativo constituyente. En tal virtud, al proceso legislativo constituyente le es aplicable el artículo 147 de la ley 5ª, cuyo contenido es el del artículo 157 superior, de manera que el desconocimiento de algunos de los requisitos establecidos en estas disposiciones, se traduce en una violación de los artículos 151 y 157 de la Carta.

- En el caso del parágrafo demandado se quebrantó el artículo 157 superior, así como los artículos 147 y 177 de la ley 5ª de 1992, y por estos últimos el artículo 151 constitucional, dado que el mismo: (i) no fue incluido dentro del texto del proyecto de acto legislativo que fue discutido y aprobado en la primera vuelta en el Congreso; (ii) no fue aprobado en primer debate en segunda vuelta por parte de la Comisión Primera del Senado, ni en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes; porque tanto la Plenaria del Senado como la de la Cámara aprobaron un artículo negado por la respectiva Comisión Constitucional sin que lo hubieran devuelto a las mismas para que reconsideraran la novedad, lo cual implica que el artículo en los apartes demandados no tuvo los debates reglamentarios.

- En lo relativo a primera y segunda vueltas se pueden verificar las siguientes Gacetas del Congreso: No. 303 de 29 de julio de 2002; No. 406 de 1 de octubre de 2002; No. 437 de 22 de octubre de 2002; No. 540 de 22 de noviembre de 2002; No. 567 de 6 de diciembre de

2002; No. 146 de 3 de abril de 2003; No. 169 de 22 de abril de 2003. De su estudio se desprende que no hay ningún artículo que haga referencia a modificaciones del artículo 266 superior, puesto que los ponentes mantuvieron el mismo texto aprobado en primer debate en la Comisión Primera del Senado, y como se indicó antes, el artículo concerniente a la precitada norma constitucional fue suprimido en ese debate.

- Del texto definitivo aprobado por la Plenaria del Senado en segundo debate, en segunda vuelta -publicado en la Gaceta del Congreso No. 190 de 7 de mayo de 2003- se deduce que en tal instancia se aprobó un artículo que había sido negado por la Comisión Primera, sin que al efecto se hubiera dado cumplimiento a lo previsto en el artículo 177 de la ley 5ª de 1992, esto es, la devolución del proyecto para su reconsideración por parte de la Comisión Constitucional que negó el artículo en primer debate, de suerte que la aprobación del artículo en tales condiciones vició el trámite dado, como que se violó el artículo 151 de la Carta.

- En el texto aprobado en primer debate en segunda vuelta por la Comisión Primera de la Cámara (séptimo debate), publicado en la Gaceta del Congreso No. 271 de 11 de junio de 2003, como parte del informe de ponencia para segundo debate en segunda vuelta en la Plenaria de la Cámara de Representantes, aparece por primera vez el texto que ahora se demanda en cuanto a la prolongación del período del actual Registrador. Con flagrante violación de la Constitución por cuanto este texto, ni fue discutido ni incluido en los debates de las Cámaras, en la primera vuelta en el Congreso.

- El informe de ponencia para segundo debate en segunda vuelta en la Plenaria de la Cámara de Representantes fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 271 de 11 de junio de 2003, y contiene el texto de la parte demandada. El cual es el mismo que fue aprobado por dicha Plenaria, y luego publicado en la Gaceta del Congreso No. 301 de 18 de junio de 2003. Nótese que la Plenaria de la Cámara de Representantes aprueba el artículo que aunque fue aprobado por la Comisión Primera de esa célula legislativa en el séptimo debate, no fue examinado, ni discutido, ni aprobado en los anteriores seis debates que en el Congreso se surtieron durante el trámite del acto legislativo reformativo de la Constitución.

- Finalmente cabe registrar que el texto conciliado entre las comisiones de mediación de ambas cámaras, acogido por las respectivas Plenarias, corresponde al texto definitivo del acto legislativo en cuyo contenido figura como artículo 15 la regla acusada, cuyo trámite,

como ya se indicó, violó varias disposiciones del reglamento del Congreso y desconoció una norma constitucional básica de procedimiento legislativo, como es la aprobación de las iniciativas legislativas en primer debate en cada una de las comisiones constitucionales.

Pues como se vio, ni en la Comisión Primera del Senado ni en la Cámara de Representantes durante la primera vuelta, ni en la Comisión Primera del Senado ni en la Plenaria del Senado en la segunda vuelta, en modo alguno se dio cumplimiento al artículo 177 de la ley 5ª de 1992. Sin que la posterior aprobación por las Plenarias hubiera podido subsanar este vicio de procedimiento.

- Por lo mismo, resulta claro que el artículo 15 del Acto Legislativo 01 de 2003 únicamente fue aprobado en 2 de los 8 debates reglamentarios, y que su aprobación en tercer debate en segunda vuelta por parte de la Comisión Primera y de la Plenaria de la Cámara de Representantes fue irreglamentaria, por lo cual el texto impugnado debe ser retirado del ordenamiento jurídico, en el aparte referido a la prolongación del período del Registrador Nacional del Estado Civil.

#### IV. INTERVENCIONES

##### 1. Intervención del Ministerio del Interior y de Justicia

La ciudadana Ana Lucía Gutiérrez Guingue intervino en representación de este Ministerio para, en su opinión, justificar la constitucionalidad de la norma demandada.

- Después de hacer un resumen de lo actuado en el Senado y en la Cámara de Representantes durante el primer período, la interviniente expresó que el artículo demandado figura en todas las ponencias al Proyecto de Acto Legislativo en cuestión, esto es, tanto en el primero como en el segundo debates de las respectivas Cámaras. Asimismo, después de hacer lo propio en relación con el segundo período concluyó que el texto aprobado en las respectivas Plenarias contiene la norma que adiciona el artículo 266 de la Constitución y que es materia de impugnación.

- Enseguida advirtió: como quiera que se presentaron discrepancias entre los textos aprobados en una y otra Cámara se procedió a designar una comisión conciliadora. El

informe que ésta presentó fue aprobado de manera independiente por las Plenarias de ambas Cámaras. De otra parte debe observarse que la Constitución establece que las comisiones y las Plenarias de las Cámaras pueden hacer cambios a un proyecto de ley, y que las discrepancias entre lo aprobado en una y otra Cámara no obligan a repetir todo el trámite, habida consideración de la participación de la comisión accidental de conciliación.

- Por lo tanto, no se requiere que los proyectos de Acto Legislativo tengan el mismo texto durante los ocho debates; la única limitación que establece la Carta consiste en que lo que no aparezca en el texto aprobado en la primera vuelta y publicado al culminar ésta, no tiene cabida en el segundo período ordinario de sesiones, ni pueden ya introducirse temas nuevos. Siendo evidente que el texto acusado fue aprobado tanto en la primera vuelta como en la segunda vuelta.

- De lo expresado se puede deducir que no existe ningún vicio de forma en el trámite dado a la formación del aparte acusado del artículo 15 del Acto Legislativo No. 01 de 1993, el cual adiciona el artículo 206 superior. Siendo igualmente pertinente destacar que conforme a la Constitución, durante el segundo debate cada Cámara puede introducir cambios al proyecto, de suerte que la correspondencia entre el proyecto inicial y el finalmente aprobado no tiene que ser absoluta. A lo cual concurren las comisiones de conciliación, que justamente buscan flexibilizar el trámite legislativo para superar las divergencias existentes entre los textos aprobados en una y otra Cámara.

## 1. Intervención de la Registraduría Nacional del Estado Civil

La ciudadana Elvira Helena Montañés Romero intervino en representación de esta entidad para defender la constitucionalidad de la ley acusada. Al respecto hizo un resumen de las actuaciones surtidas en el Congreso, para luego afirmar:

- De la lectura de las diferentes ponencias y textos aprobados se observa que desde el inicio del trámite de la reforma -primera vuelta- se planteó la materia relacionada con la Organización Electoral, su estructura, las autoridades que la integran, sus funciones, la forma de designación de sus titulares y el período de éstos. En este sentido, en el informe de ponencia para segundo debate en primera vuelta se encuentra incluida la iniciativa de

reforma al artículo 266 superior, y como uno de los temas principales el relacionado con el período del Registrador Nacional. Es de suma importancia tener en cuenta que de acuerdo con la grabación magnetofónica y su correspondiente transcripción, en la Plenaria del Senado de la República de 30 de abril de 2003 se constata que en dicha sesión se discutió in extenso el tema de la prórroga del período de los actuales miembros del Consejo Electoral y del Registrador Nacional del Estado Civil, aprobándose un parágrafo transitorio que inicialmente contemplaba que la reforma en cuanto a la elección del Registrador Nacional del Estado Civil tendría aplicación a partir de las próximas elecciones para Senado y Cámara, es decir, a partir del año 2006.

- Todo lo anterior demuestra la falta de veracidad del actor, en el sentido de que en el segundo debate en segunda vuelta en el Senado, no se haya debatido el tema de la modificación del artículo 266 superior. Como tampoco en cuanto a que la norma acusada sólo aparece por primera vez en el texto aprobado en primer debate en segunda vuelta por la comisión primera de la Cámara, ya que este texto se venía discutiendo desde la primera vuelta, y en segunda vuelta su debate comenzó en el Senado y luego en la Cámara, así como en la Comisión de Conciliación, pero siempre haciendo referencia a la iniciativa original, que no fue negada en sus comisiones. Es preciso puntualizar que desde el texto original hasta el último que se aprobó en los ocho debates, incluida la comisión de conciliación, uno de los temas principales, básicos y genéricos, fue el de la reforma al artículo 266 de la Carta, y entre ellos, el relacionado con el período del Registrador Nacional. Finalizó especificando las siguientes conclusiones:

- Que la iniciativa y materia dominante presentada correspondió a la reforma del artículo 266 de la Constitución Política.

- Que esta iniciativa se discutió y aprobó a lo largo de los ocho debates y en la Comisión de Conciliación.

- Que dentro de esa iniciativa o materia dominante se encontraba el tema relativo a la definición del período del Registrador Nacional del Estado Civil.

- Que al finalizar la primera vuelta y al inicio de la segunda vuelta, ya se había debatido el tema concerniente al respeto del período del actual Registrador Nacional.

- Que al quedar definitivamente consagrado el párrafo transitorio referente al período del actual Registrador, se obró con arreglo a los artículos 375 superior y 226 de la ley 5ª de 1992.
- Que, igualmente, por ser una materia que no constituía una iniciativa nueva, sino estrechamente ligada con la materia dominante del período del Registrador, se respetaron los principios de consecutividad, conexidad y los demás definidos por la Constitución.
- Que el párrafo transitorio del artículo 15 del Acto Legislativo 01 de 2003, razonable y objetivamente, no sólo se halla en una relación de conexidad causal, sino también teleológica y sistemática con la materia dominante. Además, su aprobación era necesaria para darle una aplicación práctica a la reforma del artículo 266 de la Carta, pues con él, se homologan todos los períodos, para de esa forma partir de una sola fecha y acabar con los períodos de carácter personal que venían desfasando el ejercicio de la función pública. Como se ve, en el trámite de la norma censurada no se presentó vicio alguno de procedimiento.

## 1. Intervención ciudadana

3.1. El ciudadano Jorge Arango Mejía intervino para solicitar la declaratoria de exequibilidad del segmento demandado. Así, después de un extenso análisis sobre el procedimiento surtido en el Congreso, concluyó expresando las mismas conclusiones que planteó la Registraduría Nacional del Estado Civil.

3.2. El ciudadano Álvaro Echeverry Uruburu intervino para solicitar la exequibilidad de la norma acusada. Al respecto comenzó con un resumen sobre el trámite dado en el Congreso a la norma impugnada, indicando a continuación que durante la primera vuelta fue intención expresa del legislador reformar el artículo 266 de la Constitución, relacionado con la Registraduría Nacional del Estado Civil. Prosiguió diciendo: permanentemente en los debates se hicieron expresas referencias al tema relacionado con el período del Registrador Nacional del Estado Civil. Lo mismo se puede predicar de la segunda vuelta en la Plenaria del Senado, donde se aprobó como párrafo transitorio lo concerniente a los períodos actuales de los magistrados del Consejo Nacional Electoral, así como del Registrador Nacional del Estado Civil, como un tema inherente y propio de la iniciativa original de la reforma al artículo 266

superior.

- Nótese el hilo conductor en este sentido, pues, desde el inicio del trámite de la reforma, en la primera vuelta la materia relacionada con las autoridades que integran la Organización Electoral, el procedimiento para su designación y su período, constituyeron el centro fundamental de la discusión. Por tanto, es claro que la prórroga del período de los actuales miembros del Consejo Nacional Electoral y del Registrador Nacional del Estado Civil, fue ampliamente examinada durante los ocho debates de los períodos y se aprobó dentro del contexto natural y obvio de la iniciativa tendiente a modificar la estructura de la Organización Electoral.

- No es cierto entonces que durante el segundo debate en segunda vuelta en el Senado, no se discutió el tema relativo a la modificación del artículo 266 superior; no es cierto que las comisiones constitucionales de ambas Cámaras hubieren negado la reforma que se ataca; no es cierto que el tema de la norma demandada aparece por primera vez en el texto aprobado en primer debate en segunda vuelta por la Comisión Primera de la Cámara, dado que el texto venía siendo objeto de discusión desde la primera vuelta y durante el trámite de la segunda también fue objeto de debate y aprobación en el Senado; posteriormente en la Cámara y en la Comisión de Conciliación.

- La reforma del artículo 266 y el período del Registrador siempre fueron objeto de discusión y debate durante las distintas etapas del trámite legislativo. No podemos olvidar que uno de los temas de la reforma que demandó mayor atención de los legisladores fue el atinente a la unificación de los períodos de los altos servidores del Estado y su denominación de institucionales. Tema que, como es apenas obvio, abarcó también a los miembros del Consejo Nacional Electoral y al Registrador Nacional del Estado Civil, con efectos a partir del año 2006.

- En relación con la supuesta violación del artículo 375 de la Constitución es claro que no existe la exigencia de que las disposiciones de un proyecto de ley o de acto legislativo permanezcan iguales e invariables en todos los debates. Por el contrario, es propio de la dinámica y lógica democrática parlamentaria que se introduzcan modificaciones, válidas en la medida en que guarden la debida unidad de materia, es decir, tengan una conexidad objetiva y razonable con el asunto que se pretende regular. Por ende, el artículo 375 no se

vulneró en el presente caso.

- De acuerdo con todo lo actuado en el Congreso, fuerza concluir que la norma que modifica el artículo 266 superior, incluido su parágrafo, está acorde y satisface en su trámite los principios de consecutividad e identidad de materia, puesto que la iniciativa, como arriba se observó, fue discutida y aprobada a lo largo de los ocho debates y en la Comisión de Conciliación, siendo conexa la definición del período del Registrador Nacional del Estado Civil, por ser un tema que guarda relación causal, teleológica, temática y sistémica con la materia originaria o predominante objeto de regulación.

3.3. El ciudadano Ramiro Bejarano Guzmán intervino para defender la constitucionalidad de la regla acusada. En este sentido comenzó formulando la pregunta sobre la posibilidad de que en el transcurso de los debates que debe hacer el Congreso en el trámite de una reforma constitucional, es dable hacer una modificación al texto inicialmente aprobado durante los mismos. Contestando al respecto en forma positiva. Luego afirmó: la Constitución faculta a los congresistas para que en los debates posteriores al primero puedan presentar las modificaciones, adiciones y supresiones que estimen necesarias, dentro de la iniciativa propuesta, siempre y cuando se observe el principio de identidad o unidad de materia.

- Ahora bien, analizadas las Gacetas que contienen el trámite del Acto Legislativo 01 de 2003, se constata que la iniciativa con sus variaciones conexas a la institución objeto de modificación fue aprobada en los ocho debates previstos en la Carta Política. Obsérvese que esa iniciativa original se refería a la Organización electoral, y en particular a la Registraduría Nacional del Estado Civil, institución prevista en el artículo 266 superior.

- Dentro de los varios aspectos es importante destacar la intención del legislador desde el inicio de la legislación, en el sentido de establecer como institucionales los períodos de algunas autoridades, entre ellos el del Registrador Nacional del Estado Civil, determinando además que éste será escogido por los Presidentes de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, mediante concurso de méritos organizado según ley. Esto implica que el artículo 266 modificado no podría tener vigencia inmediata, pues para seleccionar al nuevo Registrador Nacional del Estado Civil se debe expedir una ley y efectuar un concurso. El parágrafo en cuestión se refiere al mantenimiento y respeto del período del actual Registrador Nacional del Estado Civil, al momento de la aprobación de la

reforma y hasta la fecha en él indicada. Por lo tanto es importante hacer las siguientes precisiones: El proyecto en cuestión siempre se refirió a la modificación del artículo 266 de la Constitución; la modificación de este artículo fue discutida y aprobada en los ocho debates; el período del Registrador Nacional del Estado Civil siempre fue materia fundamental en la reforma; fue voluntad del Congreso no dar aplicación inmediata al inciso primero del artículo 15 del Acto Legislativo, teniendo en cuenta entre otras razones, la determinación de que el período del Registrador es institucional; el párrafo transitorio aprobado guarda estrecha relación con la iniciativa del artículo 15, conservando la unidad de materia.

## I. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN.

El Procurador General de la Nación, mediante concepto recibido el 23 de marzo de 2004 solicita a la Corte declarar la exequibilidad del párrafo transitorio del artículo 15 del Acto Legislativo 01 de 2003, únicamente en cuanto a los cargos analizados. El Procurador inició sus consideraciones haciendo una síntesis del trámite legislativo surtido en la primera vuelta.

Luego afirmó que en el texto del proyecto del artículo con el cual se pretendía modificar el artículo 266, y del cual conoció la Comisión Primera Constitucional, nada se dijo respecto del contenido del párrafo transitorio en lo relativo a la ampliación del período del actual registrador, pero, en cambio sí se consideró que su elección se haría por el término de 4 años. Lo mismo aconteció en relación con el texto aprobado por la Comisión Primera del Senado y a su vez propuesto para segundo debate, salvo en cuanto a que el período del Registrador sería de 5 años. El texto aprobado en Plenarias del Senado no alude al párrafo del artículo 15 del contenido final en lo concerniente a la ampliación del período del actual Registrador, pero sí al período por el cual se elegiría a dicho funcionario.

- Prosigue diciendo que el texto propuesto por los ponentes a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes no hacía mención al párrafo censurado en lo tocante a la ampliación del período del actual Registrador, pero sí a su período. Este mismo texto fue aprobado en Comisión, y posteriormente en la Plenaria de la Cámara de Representantes. El 16 de diciembre de 2002 las Plenarias de Cámara y Senado aprobaron el texto presentado por la Comisión de Conciliación.

Posteriormente la Vista Fiscal se refirió al trámite en la segunda vuelta, expresando:

- Los ponentes introdujeron modificaciones al texto del proyecto que reformaba el artículo 266 superior. Con las respectivas modificaciones el texto del proyecto fue aprobado por la Comisión Primera del Senado, en el cual no se consideró lo relativo a la prórroga del período del actual Registrador, pero sí lo concerniente a las condiciones para acceder a este cargo.

Seguidamente, en el texto aprobado por la Plenaria del Senado nada se dijo en relación con la prórroga del período del actual Registrador, sin embargo, se consideró en el proyecto la posibilidad de diferir la aplicación de la reforma, a efectos de que el nombramiento y período del Registrador establecido en la misma, entrase a regir a partir de las siguientes elecciones de Senado y Cámara, esto es, las del 2006.

- En la ponencia para primer debate en segunda vuelta en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes los ponentes introdujeron modificaciones en lo relacionado con la elección del Registrador y su período, a tiempo que se suprimió el párrafo transitorio, en lo atinente a la vigencia de la reforma introducida en la norma constitucional. En el proyecto nada se dijo en cuanto a la ampliación del período del actual Registrador, pero sí se dispuso en cuanto a que su período sería de 4 años. Este proyecto lo aprobó la Comisión Primera de la Cámara de Representantes. Posteriormente, la Plenaria de la Cámara de Representantes aprobó el texto correspondiente, el cual es el mismo respecto del párrafo -el acusado- que ya había aprobado la Comisión Primera de la Cámara durante el primer debate de la segunda vuelta. Finalmente, el texto presentado por la Comisión de Conciliación fue aprobado por las Plenarias.

- El trámite legal a que deben someterse los proyectos de acto legislativo y la exigencia constitucional de darles curso en ocho debates, con la posibilidad de introducir en la segunda vuelta únicamente asuntos que hayan sido debatidos y aprobados en la primera, aunado a la posibilidad de adoptar modificaciones que no alteren la esencia de la reforma conduce al Ministerio Público a estimar exequible el párrafo censurado, por cuanto, para su expedición el Congreso se ciñó a tales requisitos normativos.

- En efecto, uno de los requisitos que marca la diferencia entre el trámite de aprobación de un acto reformativo de la Constitución y aquel que corresponde a la ley ordinaria, es el de discutir y aprobar los textos de los actos legislativos en ocho debates, con la expresa prohibición de introducir en la segunda vuelta textos que no correspondan a iniciativas discutidas y aprobadas en la primera vuelta, salvo que el texto introducido durante la

segunda vuelta haga parte de la esencia de los temas aprobados en la primera legislatura.

Adicionalmente el artículo 227 de la ley 5ª de 1992 establece que las disposiciones contenidas en ésta, relativas al proceso legislativo ordinario, que no sean incompatibles con el orden constitucional, serán aplicables en el trámite legislativo constituyente.

- El párrafo transitorio cuestionado parcialmente se introdujo a instancias de la proposición hecha por los ponentes en el debate que la Comisión Primera de la Cámara dio en la segunda vuelta al proyecto de Acto Legislativo 01 de 2003. Se observa que el texto del párrafo cuestionado no fue considerado en los debates de la primera vuelta en ninguna de las comisiones constitucionales de Senado y Cámara, y tampoco hizo parte de los debates de las Plenarias del Senado en la forma como se halla redactado y aprobado; sin embargo, lo atinente al período del Registrador Nacional del Estado Civil sí hizo parte de los debates que se surtieron para reformar el artículo 266 superior.

- De conformidad con el artículo 375 constitucional, con el artículo 226 de la ley 5ª de 1992 y con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, este Despacho estima que el párrafo del artículo 15 del Acto Legislativo 01 de 2003 guarda relación directa con lo aprobado en la primera vuelta dentro de la reforma del artículo 266 de la Carta, y su inclusión no modifica la esencia de la institución objeto de reforma. Sobre el particular ha de tenerse en cuenta que el cometido de la reforma del artículo 266 era la regulación del tema de la Registraduría Nacional del Estado Civil, lo que claramente comportaba el período dentro del cual dicho funcionario ejercería sus funciones, tal como en efecto se debatió y aprobó.

- Al tenor del análisis cronológico del proceso de discusión del proyecto se constata el juzgamiento que se hizo acerca del papel del Registrador Nacional dentro del proceso electoral, respecto del cual en un principio se propuso un período de 5 años y luego de 4. Aspecto que está ligado a la intención del legislador de hacer viable una iniciativa de prórroga del período de la actual Registradora del Estado Civil, en armonía con los procesos electorales de los funcionarios de elección popular que se renuevan cada cuatro años. De allí que en los seis primeros debates sólo se consideró de manera general el período del Registrador, pero luego se vio la necesidad de armonizar los períodos futuros con la prórroga de su actual titular.

- De suerte que la prórroga del período del Registrador no resulta aislada respecto de la

reforma al período fijo de este funcionario, porque en los ocho debates estuvo presente dicha temática, en un principio defiriéndose a la ley y posteriormente asumiendo los congresistas posiciones concretas sobre el lapso dentro del cual se ejercería el cargo. Por tanto, el párrafo del artículo 15 del Acto Legislativo 01 de 2003, que modifica el artículo 266 superior, no quebranta el artículo 375 constitucional.

- En lo atinente a la aprobación del párrafo del artículo 15, bajo la redacción que le dio la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, el Despacho considera que la modificación en la ampliación del período del actual Registrador hasta el año 2006 no conlleva un cambio esencial al espíritu de la reforma, dado que ello en nada modifica la estructura y funcionamiento de la Registraduría Nacional del Estado Civil y tampoco afecta las condiciones, requisitos o período de los sucesores del titular de dicho despacho a partir del año 2006, cuando empezará a regir la reforma en este aspecto. Prórroga que tampoco contraría lo estipulado en la sentencia C-551 de 2003, pues, en este caso, por no tratarse de una elección popular, la voluntad del electorado no se defrauda. En consecuencia, la modificación del artículo 266 superior no es de aquellas que se hallen prohibidas por el artículo 226 de la ley 5ª de 1992. Asimismo, la inclusión del párrafo cuestionado no transforma el sentido de la reforma, tal y como fue aprobado en la primera vuelta en relación con la figura del Registrador Nacional del Estado Civil. Por el contrario, entre ese párrafo y el resto de la reforma aprobada en primera vuelta existe una conexidad que hace compatible al párrafo con las demás reformas introducidas al tema de los períodos fijos para los cargos de elección, dado que éstos serán institucionales. En síntesis, los aspectos que recoge el párrafo transitorio del artículo 15 hicieron parte de lo debatido y aprobado en el primer período de sesiones para la reforma del artículo 266 de la Carta. Así, resulta aplicable el criterio expuesto por la Corte en sentencia C-614 de 2002, según el cual, en la segunda vuelta se pueden hacer modificaciones a los textos aprobados en la primera.

## VI.- CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

### 1. Competencia

Esta Corporación es competente para decidir en definitiva sobre la constitucionalidad del párrafo transitorio del artículo 15 del Acto Legislativo No. 01 de 2003, de acuerdo con lo

dispuesto en el artículo 241-1 de la Carta Política, toda vez que el mismo forma parte integrante de un Acto Legislativo.

### 1. Planteamiento del Problema

El demandante afirma que el párrafo transitorio del artículo 15 del Acto Legislativo No. 01 de 2003 viola los artículos 151, 157 y 375 de la Constitución, al igual que los artículos 147 y 177 de la ley 5ª de 1992, toda vez que el mismo: (i) no fue incluido dentro del texto del proyecto de acto legislativo que fue discutido y aprobado en la primera vuelta en el Congreso; (ii) no fue aprobado en primer debate en segunda vuelta por parte de la Comisión Primera del Senado, ni en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes; porque tanto la Plenaria del Senado como la de la Cámara aprobaron un artículo negado por la respectiva Comisión Constitucional sin que lo hubieran devuelto a las mismas para que reconsideraran la novedad, lo cual implica que el artículo en los apartes demandados no tuvo los debates reglamentarios, ni podía en consecuencia, ser objeto de conciliación para incorporar la norma acusada en el texto definitivo del artículo 15 del Acto Legislativo No. 01 de 2003.

### 3. Cuestión preliminar.

Dado que el demandante manifiesta en el texto de su demanda, al inicio de ella que ejerce la acción pública de inconstitucionalidad “en contra del párrafo transitorio (parcial) del artículo 15 del Acto Legislativo No. 01 de 2003” y por cuanto conforme a los fundamentos que se aducen para apoyar la demanda podría estimarse que la acusación se dirige contra la integridad del párrafo transitorio de la norma citada, la Corte como cuestión previa precisa el alcance de la demanda objeto de análisis y decisión en esta sentencia.

Al respecto se observa que no obstante la expresión inicial del actor, que ya se señaló, lo cierto es que en la misma demanda a folio 3 se subraya como demandada la expresión “y Registrador Nacional del Estado Civil irá hasta el año 2006”, lo cual se reitera a folio 19 de la demanda aludida, razón esta por la cual al interpretar integralmente la pretensión del

ciudadano demandante, no queda duda alguna en cuanto al alcance de lo pretendido. Es decir, que la Corte habrá de pronunciarse, no sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la totalidad del párrafo transitorio del artículo 15 del Acto Legislativo No. 01 de 2003, en el cual se incluyen tres normas jurídicas distintas, a saber: a) que el período de los actuales miembros del Consejo Nacional Electoral “irá hasta el año 2006” ; b) que el período del Registrador Nacional del Estado Civil “irá hasta el año 2006”; y c) que “la elección de unos y otro se hará de conformidad con lo dispuesto en el presente Acto Legislativo”, sino única y exclusivamente en cuanto hace relación a lo dispuesto con respecto a la norma relacionada con el Registrador Nacional del Estado Civil en cuanto su período “irá hasta el año 2006”.

#### 4. El trámite del Proyecto de Acto Legislativo No. 01 de 2003

De acuerdo con la documentación incorporada al expediente, el proyecto que dio lugar al Acto Legislativo No. 01 de 2003 tuvo el siguiente itinerario en el Congreso de la República:

##### 4.1 Trámite en primera vuelta

4.1.1 De acuerdo con certificación del Secretario General del Senado (fl.1, cuaderno 3), el Proyecto de Acto Legislativo No. 012 de 2002 - Senado, No. 237 de 2002 - Cámara, en primera vuelta, hoy Acto Legislativo No. 001 de julio 3 de 2003 se publicó en el Diario Oficial No. 44.872 de 2002. Pero esta certificación no corresponde a la verdad, toda vez que el Proyecto de Acto Legislativo No. 01 de 2002 - Senado, con su exposición de motivos, realmente aparece en la Gaceta del Congreso No. 303 de 2002. (fls. 35 a 41, cuaderno 1). a través del artículo 28 del proyecto se plantea que el artículo 266 superior quedará así:

4.1.2 Asimismo, a través del artículo 8 del proyecto se consignó una adición al artículo 125 de la Constitución, señalando que tendrán el carácter de institucionales los períodos constitucionales o legales para cargos de elección en la rama ejecutiva, los organismos de control y la Fiscalía General de la Nación.

4.1.3 Es de registrar que en el expediente (fls. 197 a 218, cuaderno 3) obra también el texto del proyecto en mención, tal como fuera presentado por un grupo de Senadores..

4.1.4 Conforme a la certificación del Secretario General del Senado (fl.1, cuaderno 3), la ponencia para primer debate fue publicada en las Gacetas del Congreso Nos. 210 y 531 de 2002. Sin embargo, esta certificación no corresponde a la verdad, pues la Sala encuentra que esta ponencia, con el respectivo pliego de modificaciones fue publicada en la Gaceta del Congreso No. 406 de 2002 (fls. 42 a 54, cuaderno 1), en cuyo artículo 30 se plantea:

Elección del Registrador Nacional del Estado Civil. El artículo 266 de la Constitución Política quedará así:

ARTÍCULO 266. El Registrador Nacional será elegido por el Tribunal Nacional Electoral para un período institucional de cuatro (4) años y deberá reunir las mismas calidades que exige la Constitución Política para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia. No pertenecerá al mismo partido o movimiento político del Presidente de la República ni a la coalición de partidos o movimientos políticos que haya participado en su elección, y no podrá ser reelegido ni podrá ser escogido de entre los miembros del Tribunal Nacional Electoral.

Si el partido o movimiento político al cual pertenezca el registrador entrara a hacer parte del Gobierno, el elegido cesará en sus funciones y se procederá a una nueva elección.

El Registrador Nacional ejercerá las funciones que establezca la ley, incluida la dirección y organización de las elecciones, así como la de celebrar contratos en nombre de la Nación, en los casos que aquélla disponga.

Cuando se produzca falta absoluta del Registrador Nacional, será elegido uno nuevo que ejercerá las funciones hasta terminar el período institucional de aquél al que reemplaza.

4.1.5 La ponencia para segundo debate fue publicada en la Gaceta del Congreso No. 437 de 2002. En la misma también aparece el texto aprobado por la Comisión Primera del Senado (fl.1,cuaderno5).

4.1.6 En la Gaceta del Congreso No. 540 de 2002 se publicó la ponencia para primer debate en la Cámara de Representantes, en primera vuelta, bajo el registro de: proyecto de Acto

Legislativo 01 de 2002 Senado y 136 de 2002 Cámara (fls. 9 a 20, cuaderno 2). En el artículo 27 de esta ponencia se dice:

En el texto proveniente del Senado se expresa que se quiere reformar el inciso primero del artículo 266 (del Registrador Nacional). Sin embargo, nos encontramos con un texto que presenta no un inciso, sino tres incisos. Con el primero y segundo, proponemos una fusión y con el tercero proponemos crear un artículo nuevo porque se refiere al artículo 265 constitucional vigente (Funciones del Consejo Nacional Electoral), pero como quiera que, este proyecto de reforma constitucional propone eliminar el Consejo Nacional Electoral, reemplazándolo por un Tribunal Nacional Electoral, se precisaría que un artículo específico del Acto Legislativo reformativo, se encargue de suprimir las funciones del Consejo Nacional Electoral, que desaparecería. (...).

4.1.7 En la Gaceta del Congreso No. 567 de 2002 se publicó la ponencia para segundo debate, en la Cámara de Representantes, del proyecto de Acto Legislativo en primera vuelta (fls. 21 a 36, cuaderno 2). En el artículo 26 de la misma se estableció que los incisos primero y tercero del artículo 266 superior quedarán así:

El Registrador Nacional del Estado Civil será escogido mediante concurso de méritos organizado como lo determine la ley. Su período será de cinco años y deberá reunir las mismas calidades que exige la Constitución Nacional para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y no haber sido candidato a ningún cargo de elección popular, ni haber ejercido funciones de responsabilidad en partidos o movimientos políticos.

La Registraduría Nacional del Estado Civil estará conformada por funcionarios que respondan a una carrera administrativa especial, a la cual se ingresará exclusivamente por concurso de méritos y los cargos de responsabilidad administrativa o electoral, serán de libre remoción.

4.1.8 En la Gaceta del Congreso No. 592 de 2002 se publicó el texto definitivo del proyecto aprobado en sesión Plenaria de la Cámara de Representantes en primera vuelta, durante los días 9 y 11 de diciembre de 2002 (fls. 85 a 108, cuaderno 2). En el artículo 27 de este texto se dispuso que los incisos primero y tercero del artículo 266 de la Constitución quedarán así:

El Registrador Nacional del Estado Civil será escogido mediante concurso de méritos organizado como lo determine la ley. Su período será de cinco (5) años y deberá reunir las mismas calidades que exige la Constitución Nacional para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y no haber sido candidato a ningún cargo de elección popular, ni haber ejercido funciones de responsabilidad en partidos o movimientos políticos.

La Registraduría Nacional del Estado Civil estará conformada por funcionarios que respondan a una carrera administrativa especial, a la cual se ingresará exclusivamente por concurso de méritos y los cargos de responsabilidad administrativa o electoral, serán de libre remoción.

4.1.9 En la Gaceta del Congreso No. 81 de 5 de marzo de 2003 se publicó el acta No. 036, correspondiente a la sesión de 16 de diciembre de 2002 celebrada por la Plenaria de la Cámara de Representantes, donde consta la aprobación del texto presentado por la Comisión de Conciliación (fls. 233 a 320, cuaderno 2). En la Gaceta del Congreso No. 32 de 2003 se publicó la aprobación dada por la Plenaria del Senado al mismo texto, en primera vuelta (fls. 26 y ss, cuaderno 5).

4.1.10 En el Diario Oficial No. 45.071 de 22 de enero de 2003 se publicó el decreto 099 de 2003, por el cual el Presidente de la República difunde el proyecto de acto legislativo, contentivo de la reforma política constitucional del acto legislativo en cuestión (fls. 46 y ss, cuaderno 5).

## 4.2 Trámite en segunda vuelta

4.2.1 Según certificación del Secretario General del Senado (fl.2, cuaderno 3), en lo tocante a la segunda vuelta, se publicó el texto del proyecto en el Diario Oficial No. 45.071 de 2002. Empero, advirtiendo que el año correcto debe ser el 2003 y no el 2002,1 es de notar que el ejemplar de este Diario Oficial no figura en el expediente, que sería el relativo a la publicación que le corresponde hacer al Gobierno Nacional en términos del artículo 375 superior. Destacándose nuevamente la falencia observada en el numeral 3.1.10.

4.2.2 En la Gaceta del Congreso No. 146 de 2003 aparece la ponencia para primer debate en segunda vuelta -Senado- del proyecto en cuestión (fls. 55 a 78, cuaderno 1). En el artículo

28 los ponentes transcribieron el texto aprobado en primera vuelta, para luego expresar, con sus modificaciones, el texto propuesto por ellos, el cual dice:

El Registrador Nacional del Estado Civil será escogido por el Consejo Nacional Electoral mediante concurso de méritos organizado como lo determine la ley. Su período será de cinco años y deberá reunir las mismas calidades que exige la Constitución Nacional para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y no haber sido candidato a ningún cargo de elección popular, ni haber ejercido funciones de responsabilidad en partidos o movimientos políticos.

No podrá ser reelegido y ejercerá las funciones que establezca la ley, incluida la dirección y organización de las elecciones, el registro civil y la identificación de las personas, así como la de celebrar contratos en nombre de la Nación, en los casos que aquella disponga.

La Registraduría Nacional del Estado Civil estará conformada por funcionarios que respondan a una carrera administrativa especial, a la cual se ingresará exclusivamente por concurso de méritos y los cargos de responsabilidad administrativa o electoral, serán de libre remoción.

4.2.3 En la Gaceta del Congreso No. 169 de 2003 se publicó el texto de acto legislativo aprobado por la Comisión Primera del Senado y el informe de ponencia para segundo debate en el Senado, en segunda vuelta.

4.2.4 En la Gaceta del Congreso No. 220 de 2003 se publicó la ponencia para primer debate en segunda vuelta en la Cámara de Representantes (fls.321 a 336, cuaderno 2), en la cual los ponentes formulan el pliego de modificaciones al proyecto en comento. En el artículo 14 del texto se estipula que el artículo 266 de la Carta quedará así:

El Registrador Nacional del Estado Civil será escogido por los Presidentes de la Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia, mediante concurso de méritos organizado según la ley. Su período será de cuatro años y deberá reunir las mismas calidades que exige la Constitución Nacional para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y no haber ejercido funciones en cargos directivos en partidos o movimientos políticos dentro del año inmediatamente anterior a su elección..

No podrá ser reelegido y ejercerá las funciones que establezca la ley, incluida la dirección y organización de las elecciones, el registro civil y la identificación de las personas, así como la de celebrar contratos en nombre de la Nación, en los casos que aquella disponga.

La Registraduría Nacional del Estado Civil estará conformada por funcionarios que pertenezcan a una carrera administrativa especial a la cual se ingresará exclusivamente por concurso de méritos y que preverá el retiro flexible de conformidad con las necesidades del servicio. En todo caso, los cargos de responsabilidad administrativa o electoral serán de libre remoción.

4.2.5 En la Gaceta del Congreso No. 271 de 2003 se publicó el texto definitivo aprobado por la Comisión Primera de la Cámara, que en términos del artículo 14 estipula:

Artículo 266. El Registrador Nacional del Estado Civil será escogido por el Consejo Nacional Electoral, mediante concurso de méritos organizado según la ley. Su período será de cuatro años y deberá reunir las mismas calidades que exige la Constitución Política para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y no haber ejercido funciones en cargos directivos en partidos o movimientos políticos dentro del año inmediatamente anterior a su elección..

Podrá ser reelegido por una sola vez y ejercerá las funciones que establezca la ley, incluida la dirección y organización de las elecciones, el registro civil y la identificación de las personas, así como la de celebrar contratos en nombre de la Nación, en los casos que aquella disponga.

La Registraduría Nacional del Estado Civil estará conformada por funcionarios que pertenezcan a una carrera administrativa especial a la cual se ingresará exclusivamente por concurso de méritos y que preverá el retiro flexible de conformidad con las necesidades del servicio. En todo caso, los cargos de responsabilidad administrativa o electoral serán de libre remoción.

Parágrafo transitorio: El período de los actuales miembros del Consejo Nacional Electoral y del actual Registrador Nacional del Estado Civil irá hasta el año 2006. La siguiente elección

de los mismos se hará de conformidad con lo dispuesto en el presente acto legislativo.

Luego, al tenor del pliego de modificaciones formuladas por los ponentes, se expresa en el artículo 14 que el artículo 266 de la Constitución quedará así:

El Registrador Nacional del Estado Civil será escogido por los Presidentes de la Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia, mediante concurso de méritos organizado según la ley. Su período será de cuatro años y deberá reunir las mismas calidades que exige la Constitución Política para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y no haber ejercido funciones en cargos directivos en partidos o movimientos políticos dentro del año inmediatamente anterior a su elección..

Podrá ser reelegido por una sola vez y ejercerá las funciones que establezca la ley, incluida la dirección y organización de las elecciones, el registro civil y la identificación de las personas, así como la de celebrar contratos en nombre de la Nación, en los casos que aquella disponga.

La Registraduría Nacional del Estado Civil estará conformada por servidores públicos que pertenezcan a una carrera administrativa especial a la cual se ingresará exclusivamente por concurso de méritos y que preverá el retiro flexible de conformidad con las necesidades del servicio. En todo caso, los cargos de responsabilidad administrativa o electoral serán de libre remoción, de conformidad con la ley.

Parágrafo transitorio: El período de los actuales miembros del Consejo Nacional Electoral y Registrador Nacional del Estado Civil irá hasta el año 2006. La siguiente elección de unos y otro se hará de conformidad con lo dispuesto en el presente acto legislativo.

En la misma Gaceta aparece publicada la ponencia para segundo debate, en segunda vuelta, en la Cámara de Representantes (fls. 337 a 360, cuaderno 2). En el artículo 14 se dice cómo quedará el artículo 266 superior. Seguidamente se contempla un parágrafo transitorio, conforme al cual:

Se respetarán los períodos de los actuales Miembros del Consejo Nacional Electoral y del Registrador Nacional del Estado Civil. La siguiente elección de los mismos se hará de conformidad con lo dispuesto en el presente acto legislativo.

A continuación se afirma que la Comisión aprobó una proposición presentada por varios Representantes:

(...) mediante la cual se establece la elección del Registrador por parte del Consejo Nacional Electoral, se permite la reelección de aquel por una sola vez y se modifica el párrafo transitorio para establecer que el período de los actuales miembros del Consejo Nacional Electoral y del actual Registrador Nacional del Estado Civil irá hasta el año 2006 y que la siguiente elección de los mismos se hará de conformidad con lo dispuesto en el presente acto legislativo.

4.2.6 En la Gaceta del Congreso No. 301 de 2003 se publicó el texto definitivo aprobado en sesión Plenaria de la Cámara de Representantes en segunda vuelta los días 16 y 17 de junio de 2003 (fls. 361 a 368, cuaderno 2). En el artículo 14 se dispone que el artículo 266 superior quedará así:

El Registrador Nacional del Estado Civil será escogido por los Presidentes de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, mediante concurso de méritos organizado según la ley. Su período será de cuatro (4) años y deberá reunir las mismas calidades que exige la Constitución Política para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y no haber ejercido funciones en cargos directivos en partidos o movimientos políticos dentro del año inmediatamente anterior a su elección..

Podrá ser reelegido por una sola vez y ejercerá las funciones que establezca la ley, incluida la dirección y organización de las elecciones, el registro civil y la identificación de las personas, así como la de celebrar contratos en nombre de la Nación, en los casos que aquella disponga.

La Registraduría Nacional del Estado Civil estará conformada por servidores públicos que pertenezcan a una carrera administrativa especial a la cual se ingresará exclusivamente por

concurso de méritos y que preverá el retiro flexible de conformidad con las necesidades del servicio. En todo caso, los cargos de responsabilidad administrativa o electoral serán de libre remoción, de conformidad con la ley.

Parágrafo transitorio: El período de los actuales miembros del Consejo Nacional Electoral y Registrador Nacional del Estado Civil irá hasta el año 2006. La siguiente elección de unos y otro se hará de conformidad con lo dispuesto en el presente acto legislativo.

4.2.7 En la Gaceta del Congreso No. 395 de 2003 se publicó el acta No. 060 de 19 de junio de 2003 (fls. 553 a 676, cuaderno 2), contentiva de la aprobación del texto definitivo conciliado, por parte de la Plenaria de la Cámara de Representantes. En el artículo 15 del texto se especifica que el artículo 266 superior quedará así:

El Registrador Nacional del Estado Civil será escogido por los Presidentes de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, mediante concurso de méritos organizado según la ley. Su período será de cuatro (4) años, deberá reunir las mismas calidades que exige la Constitución Política para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y no haber ejercido funciones en cargos directivos en partidos o movimientos políticos dentro del año inmediatamente anterior a su elección..

Podrá ser reelegido por una sola vez y ejercerá las funciones que establezca la ley, incluida la dirección y organización de las elecciones, el registro civil y la identificación de las personas, así como la de celebrar contratos en nombre de la Nación, en los casos que aquella disponga.

La Registraduría Nacional del Estado Civil estará conformada por servidores públicos que pertenezcan a una carrera administrativa especial a la cual se ingresará exclusivamente por concurso de méritos y que preverá el retiro flexible de conformidad con las necesidades del servicio. En todo caso, los cargos de responsabilidad administrativa o electoral serán de libre remoción, de conformidad con la ley.

Parágrafo transitorio: El período de los actuales miembros del Consejo Nacional Electoral y Registrador Nacional del Estado Civil irá hasta el año 2006. La siguiente elección de unos y

otro se hará de conformidad con lo dispuesto en el presente Acto Legislativo.

En la Gaceta del Congreso No. 328 de 2003 se publicó el Acta No. 66 de 19 de junio de 2003, contentiva del texto definitivo conciliado, aprobado por la Plenaria del Senado, en segunda vuelta (fls. 66 y ss, cuaderno 5).

4.2.8 En la Gaceta del Congreso No. 417 de 2003 se publicó el texto definitivo del Acto Legislativo No. 01 de 2003 (fls. 228 a 231, cuaderno 3).

4.2.9 En el Diario Oficial No. 45.237 de 3 de julio de 2003 (fls. 21 a 24) se publicó el Acto Legislativo No. 01 de 2003, en cuyo artículo 15 se establece que el artículo 266 de la Constitución Política quedará así:

“El Registrador Nacional del Estado Civil será escogido por los Presidentes de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, mediante concurso de méritos organizado según la ley. Su período será de cuatro (4) años, deberá reunir las mismas calidades que exige la Constitución Política para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y no haber ejercido funciones en cargos directivos en partidos o movimientos políticos dentro del año inmediatamente anterior a su elección..

Podrá ser reelegido por una sola vez y ejercerá las funciones que establezca la ley, incluida la dirección y organización de las elecciones, el registro civil y la identificación de las personas, así como la de celebrar contratos en nombre de la Nación, en los casos que aquella disponga.

La Registraduría Nacional del Estado Civil estará conformada por servidores públicos que pertenezcan a una carrera administrativa especial a la cual se ingresará exclusivamente por concurso de méritos y que preverá el retiro flexible de conformidad con las necesidades del servicio. En todo caso, los cargos de responsabilidad administrativa o electoral serán de libre remoción, de conformidad con la ley.

Parágrafo transitorio: El período de los actuales miembros del Consejo Nacional Electoral y Registrador Nacional del Estado Civil irá hasta el año 2006. La siguiente elección de unos y otro se hará de conformidad con lo dispuesto en el presente Acto Legislativo.”

## 5. Constitucionalidad de la expresión acusada.

5.1 Como es suficientemente conocido, una de las características del Estado de derecho, que en la Constitución Colombiana constituye un derecho político, es el de participar en la formación, ejercicio y control del poder político, derecho este que conforme a lo dispuesto por el artículo 40 numeral 7 de la Constitución, permite a los ciudadanos acceder al desempeño de funciones y cargos públicos en igualdad de condiciones, con lo cual esta norma se armoniza con el artículo 13 de la Carta Política.

5.2 Conforme al artículo 125 de la Carta, los empleos en los distintos órganos y entidades del Estado son de carrera, salvo los de elección popular, aquellos que fueren de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.

Algunos de tales cargos, por ministerio de la Constitución tienen señalados períodos fijos, como ocurre por ejemplo en los de elección popular, de una parte; y, de otra, respecto de otros destinos públicos para los cuales se es elegido por las autoridades competentes en los casos previstos por la Carta.

5.3 La Corte señala la trascendencia jurídica que para la estabilidad institucional y para garantizar el derecho de acceso a los cargos públicos tienen los períodos señalados en la Constitución o en la ley cuando fuere el caso. La variación intempestiva del período en curso es un asunto muy sensible desde el punto de vista constitucional, por sus eventuales implicaciones sobre la organización de la estructura del Estado.

Ello es así, por cuanto en la ponencia para el primer debate, publicada en la Gaceta del Congreso 406 de 2002 con el respectivo pliego de modificaciones, el artículo 30 del proyecto establecía que “El Registrador Nacional será elegido por el Tribunal Nacional Electoral para un período institucional de 4 años y deberá reunir las mismas calidades que exige la Constitución Política para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia...”. Aprobado el artículo mencionado en primer debate, la ponencia para segundo debate publicada en la Gaceta del Congreso 437 de 2002 incluye el mismo texto, el cual fue igualmente fue aprobado por el Senado de la República, en segundo debate. Al llegar el proyecto en la primera vuelta a la Cámara de Representantes para primer debate, en ese punto no sufrió modificación. Con todo, en la ponencia para segundo debate en esa Corporación, de la reforma al articulado 466 de la Carta se ocupaba el artículo que entonces aparecía bajo el

numero 26, y en el se señalaba que “El Registrador Nacional del Estado Civil será escogido mediante concurso de meritos organizado como determine la ley. Su período será de 5 años...”, proyecto de norma que se publico en el texto definitivo aprobado por la Cámara de Representantes en primera vuelta, como artículo numero 27 del proyecto respectivo.

Publicado el proyecto de acto legislativo por el Gobierno Nacional, mediante decreto 099 de 2003 en el Diario Oficial numero 45071 de 22 de enero de 2003, se dio entonces con fundamento en tal publicación, inició a la segunda vuelta que ordena el artículo 375 de la Constitución Política.

En la Gaceta 146 de 2003, ponencia para primer debate en segunda vuelta -Senado-, en el artículo 28 se propuso como texto sobre el particular, que “El Registrador Nacional del Estado Civil será escogido por el Consejo Nacional Electoral mediante concurso de meritos organizado como determine la ley. Su período será de 5 años...” Así se aprobó en la Comisión Primera del Senado y ese fue el texto incluido en la ponencia para segundo debate en esa Corporación. En la ponencia para primer debate en la Cámara de Representantes, en segunda vuelta, conforme aparece en la Gaceta del Congreso 220 de 2003, la modificación al artículo 266 de la Carta, se incluía como artículo 14 del Acto Legislativo en formación, y en el pliego de modificaciones correspondiente se establecía que “ El Registrador Nacional del Estado Civil será escogido por los presidentes de la Corte Constitucional y Corte Suprema de Justicia mediante concurso de meritos organizado según la ley. Su período será de 4 años...”, lo cual fue aprobado por la Comisión Primera de la Cámara, según la publicación que aparece en la Gaceta del Congreso 271 de 2003.

En este estado del proyecto citado, además, se impartió aprobación a un “parágrafo transitorio”, cuyo texto fue el siguiente: “el período de los actuales miembros del Consejo Nacional Electoral y del actual Registrador Nacional del Estado Civil irá hasta el año 2006. La siguiente elección de los mismos se hará de conformidad a lo dispuesto el presente Acto Legislativo”, parágrafo que fue incluido mediante proposición presentada a consideración de la Corporación por algunos representantes. Tal texto, fue igualmente aprobado en Sesión Plenaria de la Cámara de Representantes en segunda vuelta conforme aparece Gaceta del Congreso 301 de 2003, así como también se incluyó en texto definitivo del Acto Legislativo, donde aparece como artículo 15 del mismo, conforme a lo propuesto por la Comisión de Conciliación nombrada por los presidentes del Senado y Cámara de Representantes y

aprobado por la Plenarias de las respectivas Corporaciones.

Como puede observarse, si bien es verdad que son separables los contenidos normativos que hacen alusión a la autoridad competente para elegir al Registrador Nacional del Estado Civil las calidades que este ha de reunir y el período propio de ese cargo, también lo es que durante todo el trámite de este Acto Legislativo, tanto en los cuatro debates de la primera vuelta, como en los cuatro debates de la segunda vuelta, siempre estuvo presente como algo específico el señalamiento del período institucional del Registrador Nacional del Estado Civil. Es decir, que por este aspecto, como aparece demostrado, no sufrieron mengua alguna los principios de identidad y de consecutividad.

5.5 Podría pensarse que lo atinente a la decisión del Congreso como constituyente derivado, según la cual, como párrafo transitorio del nuevo texto del artículo 266 de la Carta se dispuso que “El período de los actuales miembros del Consejo Nacional Electoral y el actual Registrador Nacional del Estado Civil irá hasta el 2006. La siguiente elección de unos y otros se hará de conformidad con lo dispuesto en el presente Acto Legislativo”, quebranta los principios de identidad y consecutividad, como quiera que solo aparece aprobada durante la segunda vuelta en la Comisión Primera de la Cámara y en

la Plenaria de la Cámara de Representantes, e incluida luego del informe de las Comisiones de Conciliación, tanto por la aprobación de la Plenaria del Senado como la de la Cámara de Representantes.

Con la necesaria precisión de que, como ya se vio, en este proceso solo fue demandado lo relativo al citado párrafo transitorio, en cuanto se refiere a que el período del “Registrador Nacional del Estado Civil irá hasta el año 2006, se observa por la Corte que ello no es así, por cuanto en la segunda vuelta pueden introducirse modificaciones al articulado aprobado en la primera vuelta, como quiera que la formación del Acto Legislativo es un proceso de carácter dialéctico que permite que durante la discusión del proyecto puedan presentarse modificaciones a los textos normativos a lo largo de los debates respectivos, o de lo contrario carecería de sentido su tramitación en segunda vuelta o, mas aun en los sucesivos debates también en la primera vuelta.

Pero es mas, en este caso concreto, es claro para la Corte que dada la vigencia inmediata del Acto Legislativo N° 1 de 2003, como norma general, la decisión contenida en el párrafo

transitorio del artículo 266 de la Constitución con el nuevo texto del mismo conforme al artículo 15 de esa reforma a la Constitución, fue una decisión del Constituyente Derivado, adoptada por el como una norma de carácter instrumental necesaria, aunque tenga efecto jurídico propio guarda conexidad inmediata con el resto del artículo 266 a que ella se refiere. De no ser así, se habría desintegrado de manera inmediata el Consejo Nacional Electoral y se habría producido la vacancia del cargo de Registrador Nacional del Estado Civil, de tal suerte que para integrar aquel y para proveer el reemplazo de este, habría que proceder a darle aplicación inmediata a lo dispuesto en el nuevo texto normativo del citado artículo del 266 de la Carta Política reformado por el artículo 15 del Acto Legislativo aludido.

Precisamente para evitar el vacío jurídico y garantizar la continuidad en el desempeño en la función electoral que les compete, se decidió entonces la inclusión del párrafo que establece una norma de transición entre la norma constitucional precedente y la nueva, lo que señala claramente que aun cuando tal párrafo tiene efecto jurídico propio, es un instrumento necesario y con una relación de conexidad evidente con el nuevo texto normativo, expedido por el Constituyente Derivado con una finalidad específica, para clarificar una situación jurídica concreta y de enorme trascendencia en el tránsito legislativo entre la norma constitucional anterior y la nueva. Esto claramente significa que no hubo ninguna elusión del debate, ni tampoco rompimiento de los principios de consecutividad e identidad, ni una prórroga del período del Registrador Nacional del Estado Civil. Por el contrario, lo que se encuentra es que se trata de una previsión del Congreso de la República como Constituyente Derivado para impedir un salto al vacío entre la normatividad anterior y la puesta en vigencia de la que la sustituye.

Por lo anteriormente expuesto, se concluye por la Corte que no existe quebranto alguno de la Constitución Política en lo que hace al aparte normativo objeto de la demanda en este proceso y, en consecuencia, se declarará su exequibilidad.

## VII- DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, oído el concepto del Procurador General de la Nación y cumplidos los trámites y requisitos que contempla el decreto 2067 de 1991, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución.

Declarar EXEQUIBLE la expresión: “y Registrador Nacional del Estado Civil irá hasta el año 2006”, contenida en el Parágrafo Transitorio del artículo 15 del Acto Legislativo No. 01 de julio 3 de 2003, que modificó el artículo 266 de la Constitución Política.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, cúmplase y archívese el expediente.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Presidente

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

RODRIGO UPRIMNY YEPES

Magistrado (E).

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

IVAN HUMBERTO ESCRUCERÍA MAYOLO

Secretario General (E).

SALVAMENTO DE VOTO A LA SENTENCIA C-753 DE 2004 DEL MAGISTRADO JAIME ARAUJO RENTERIA

REF.: Expediente D - 4986

Demanda de inconstitucionalidad contra el párrafo transitorio (parcial) del artículo 15 del Acto Legislativo No. 01 de 2003.

Demandante: Orlando Serrano Guayara

Magistrado ponente:

Dr. ALFREDO BELTRAN SIERRA

1. El trámite del Proyecto de Acto Legislativo No. 01 de 2003

De acuerdo con la documentación incorporada al expediente, el proyecto que dio lugar al Acto Legislativo No. 01 de 2003 tuvo el siguiente itinerario en el Congreso de la República:

1.1 Trámite en primera vuelta

1.1.1 De acuerdo con certificación del Secretario General del Senado (fl.1, cuaderno 3), el Proyecto de Acto Legislativo No. 012 de 2002 - Senado, No. 237 de 2002 - Cámara, en primera vuelta, hoy Acto Legislativo No. 001 de julio 3 de 2003 se publicó en el Diario Oficial No. 44.872 de 2002. Pero esta certificación no corresponde a la verdad, toda vez que el Proyecto de Acto Legislativo No. 01 de 2002 - Senado, con su exposición de motivos, realmente aparece en la Gaceta del Congreso No. 303 de 2002. (fls. 35 a 41, cuaderno 1). a través del artículo 28 del proyecto se plantea que el artículo 266 superior quedará así:

El Registrador Nacional del Estado Civil será elegido por el Tribunal Nacional Electoral en los términos que señale la ley, y deberá reunir las mismas calidades exigidas para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia.

1.1.2 Asimismo, a través del artículo 8 del proyecto se consignó una adición al artículo 125 de la Constitución, señalando que tendrán el carácter de institucionales los períodos constitucionales o legales para cargos de elección en la rama ejecutiva, los organismos de control y la Fiscalía General de la Nación.

1.1.3 Es de registrar que en el expediente (fls. 197 a 218, cuaderno 3) obra también el texto del proyecto en mención, tal como fuera presentado por un grupo de Senadores.

1.1.4 Conforme a la certificación del Secretario General del Senado (fl.1, cuaderno 3), la ponencia para primer debate fue publicada en las Gacetas del Congreso Nos. 210 y 531 de 2002. Sin embargo, esta certificación no corresponde a la verdad, pues la Sala encuentra que esta ponencia, con el respectivo pliego de modificaciones fue publicada en la Gaceta del Congreso No. 406 de 2002 (fls. 42 a 54, cuaderno 1), en cuyo artículo 30 se plantea:

Elección del Registrador Nacional del Estado Civil. El artículo 266 de la Constitución Política quedará así:

**ARTÍCULO 266.** El Registrador Nacional será elegido por el Tribunal Nacional Electoral para un período institucional de cuatro (4) años y deberá reunir las mismas calidades que exige la Constitución Política para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia. No pertenecerá al mismo partido o movimiento político del Presidente de la República ni a la coalición de partidos o movimientos políticos que haya participado en su elección, y no podrá ser reelegido ni podrá ser escogido de entre los miembros del Tribunal Nacional Electoral.

El Registrador Nacional ejercerá las funciones que establezca la ley, incluida la dirección y organización de las elecciones, así como la de celebrar contratos en nombre de la Nación, en los casos que aquélla disponga.

Cuando se produzca falta absoluta del Registrador Nacional, será elegido uno nuevo que ejercerá las funciones hasta terminar el período institucional de aquél al que reemplaza.

1.1.5 La ponencia para segundo debate fue publicada en la Gaceta del Congreso No. 437 de 2002. En la misma también aparece el texto aprobado por la Comisión Primera del Senado (fl.1,cuaderno5).

1.1.6 En la Gaceta del Congreso No. 540 de 2002 se publicó la ponencia para primer debate en la Cámara de Representantes, en primera vuelta, bajo el registro de: proyecto de Acto Legislativo 01de 2002 Senado y 136 de 2002 Cámara (fls. 9 a 20, cuaderno 2). En el artículo 27 de esta ponencia se dice:

En el texto proveniente del Senado se expresa que se quiere reformar el inciso primero del artículo 266 (del Registrador Nacional). Sin embargo, nos encontramos con un texto que presenta no un inciso, sino tres incisos. Con el primero y segundo, proponemos una fusión y con el tercero proponemos crear un artículo nuevo porque se refiere al artículo 265 constitucional vigente (Funciones del Consejo Nacional Electoral), pero como quiera que, este proyecto de reforma constitucional propone eliminar el Consejo Nacional Electoral, reemplazándolo por un Tribunal Nacional Electoral, se precisaría que un artículo específico del Acto Legislativo reformativo, se encargue de suprimir las funciones del Consejo Nacional Electoral, que desaparecería. (...).

1.1.7 En la Gaceta del Congreso No. 567 de 2002 se publicó la ponencia para segundo debate, en la Cámara de Representantes, del proyecto de Acto Legislativo en primera vuelta (fls. 21 a 36, cuaderno 2). En el artículo 26 de la misma se estableció que los incisos primero y tercero del artículo 266 superior quedarán así:

El Registrador Nacional del Estado Civil será escogido mediante concurso de méritos organizado como lo determine la ley. Su período será de cinco años y deberá reunir las mismas calidades que exige la Constitución Nacional para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y no haber sido candidato a ningún cargo de elección popular, ni haber ejercido funciones de responsabilidad en partidos o movimientos políticos.

La Registraduría Nacional del Estado Civil estará conformada por funcionarios que respondan

a una carrera administrativa especial, a la cual se ingresará exclusivamente por concurso de méritos y los cargos de responsabilidad administrativa o electoral, serán de libre remoción.

1.1.8 En la Gaceta del Congreso No. 592 de 2002 se publicó el texto definitivo del proyecto aprobado en sesión Plenaria de la Cámara de Representantes en primera vuelta, durante los días 9 y 11 de diciembre de 2002 (fls. 85 a 108, cuaderno 2). En el artículo 27 de este texto se dispuso que los incisos primero y tercero del artículo 266 de la Constitución quedarán así:

El Registrador Nacional del Estado Civil será escogido mediante concurso de méritos organizado como lo determine la ley. Su período será de cinco (5) años y deberá reunir las mismas calidades que exige la Constitución Nacional para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y no haber sido candidato a ningún cargo de elección popular, ni haber ejercido funciones de responsabilidad en partidos o movimientos políticos.

La Registraduría Nacional del Estado Civil estará conformada por funcionarios que respondan a una carrera administrativa especial, a la cual se ingresará exclusivamente por concurso de méritos y los cargos de responsabilidad administrativa o electoral, serán de libre remoción.

1.1.9 En la Gaceta del Congreso No. 81 de 5 de marzo de 2003 se publicó el acta No. 036, correspondiente a la sesión de 16 de diciembre de 2002 celebrada por la Plenaria de la Cámara de Representantes, donde consta la aprobación del texto presentado por la Comisión de Conciliación (fls. 233 a 320, cuaderno 2). En la Gaceta del Congreso No. 32 de 2003 se publicó la aprobación dada por la Plenaria del Senado al mismo texto, en primera vuelta (fls. 26 y ss, cuaderno 5).

1.1.10 En el Diario Oficial No. 45.071 de 22 de enero de 2003 se publicó el decreto 099 de 2003, por el cual el Presidente de la República difunde el proyecto de acto legislativo, contentivo de la reforma política constitucional del acto legislativo en cuestión (fls. 46 y ss, cuaderno 5).

1. 2 Trámite en segunda vuelta

1.2.1 Según certificación del Secretario General del Senado (fl.2, cuaderno 3), en lo tocante a la segunda vuelta, se publicó el texto del proyecto en el Diario Oficial No. 45.071 de 2002. Empero, advirtiéndose que el año correcto debe ser el 2003 y no el 2002,2 es de notar que el ejemplar de este Diario Oficial no figura en el expediente, que sería el relativo a la publicación que le corresponde hacer al Gobierno Nacional en términos del artículo 375 superior. Destacándose nuevamente la falencia observada en el numeral 3.1.10.

1.2.2 En la Gaceta del Congreso No. 146 de 2003 aparece la ponencia para primer debate en segunda vuelta -Senado- del proyecto en cuestión (fls. 55 a 78, cuaderno 1). En el artículo 28 los ponentes transcribieron el texto aprobado en primera vuelta, para luego expresar, con sus modificaciones, el texto propuesto por ellos, el cual dice:

El Registrador Nacional del Estado Civil será escogido por el Consejo Nacional Electoral mediante concurso de méritos organizado como lo determine la ley. Su período será de cinco años y deberá reunir las mismas calidades que exige la Constitución Nacional para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y no haber sido candidato a ningún cargo de elección popular, ni haber ejercido funciones de responsabilidad en partidos o movimientos políticos.

No podrá ser reelegido y ejercerá las funciones que establezca la ley, incluida la dirección y organización de las elecciones, el registro civil y la identificación de las personas, así como la de celebrar contratos en nombre de la Nación, en los casos que aquella disponga.

La Registraduría Nacional del Estado Civil estará conformada por funcionarios que respondan a una carrera administrativa especial, a la cual se ingresará exclusivamente por concurso de méritos y los cargos de responsabilidad administrativa o electoral, serán de libre remoción.

1.2.3 En la Gaceta del Congreso No. 169 de 2003 se publicó el texto de acto legislativo aprobado por la Comisión Primera del Senado y el informe de ponencia para segundo debate en el Senado, en segunda vuelta.

1.2.4 En la Gaceta del Congreso No. 220 de 2003 se publicó la ponencia para primer debate en segunda vuelta en la Cámara de Representantes (fls.321 a 336, cuaderno 2), en la cual los

ponentes formulan el pliego de modificaciones al proyecto en comento. En el artículo 14 del texto se estipula que el artículo 266 de la Carta quedará así:

El Registrador Nacional del Estado Civil será escogido por los Presidentes de la Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia, mediante concurso de méritos organizado según la ley. Su período será de cuatro años y deberá reunir las mismas calidades que exige la Constitución Nacional para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y no haber ejercido funciones en cargos directivos en partidos o movimientos políticos dentro del año inmediatamente anterior a su elección..

No podrá ser reelegido y ejercerá las funciones que establezca la ley, incluida la dirección y organización de las elecciones, el registro civil y la identificación de las personas, así como la de celebrar contratos en nombre de la Nación, en los casos que aquella disponga.

La Registraduría Nacional del Estado Civil estará conformada por funcionarios que pertenezcan a una carrera administrativa especial a la cual se ingresará exclusivamente por concurso de méritos y que preverá el retiro flexible de conformidad con las necesidades del servicio. En todo caso, los cargos de responsabilidad administrativa o electoral serán de libre remoción.

1.2.5 En la Gaceta del Congreso No. 271 de 2003 se publicó el texto definitivo aprobado por la Comisión Primera de la Cámara, que en términos del artículo 14 estipula:

Artículo 266. El Registrador Nacional del Estado Civil será escogido por el Consejo Nacional Electoral, mediante concurso de méritos organizado según la ley. Su período será de cuatro años y deberá reunir las mismas calidades que exige la Constitución Política para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y no haber ejercido funciones en cargos directivos en partidos o movimientos políticos dentro del año inmediatamente anterior a su elección..

Podrá ser reelegido por una sola vez y ejercerá las funciones que establezca la ley, incluida la dirección y organización de las elecciones, el registro civil y la identificación de las personas, así como la de celebrar contratos en nombre de la Nación, en los casos que aquella disponga.

La Registraduría Nacional del Estado Civil estará conformada por funcionarios que pertenezcan a una carrera administrativa especial a la cual se ingresará exclusivamente por concurso de méritos y que preverá el retiro flexible de conformidad con las necesidades del servicio. En todo caso, los cargos de responsabilidad administrativa o electoral serán de libre remoción.

Parágrafo transitorio: El período de los actuales miembros del Consejo Nacional Electoral y del actual Registrador Nacional del Estado Civil irá hasta el año 2006. La siguiente elección de los mismos se hará de conformidad con lo dispuesto en el presente acto legislativo.

Luego, al tenor del pliego de modificaciones formuladas por los ponentes, se expresa en el artículo 14 que el artículo 266 de la Constitución quedará así:

El Registrador Nacional del Estado Civil será escogido por los Presidentes de la Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia, mediante concurso de méritos organizado según la ley. Su período será de cuatro años y deberá reunir las mismas calidades que exige la Constitución Política para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y no haber ejercido funciones en cargos directivos en partidos o movimientos políticos dentro del año inmediatamente anterior a su elección..

Podrá ser reelegido por una sola vez y ejercerá las funciones que establezca la ley, incluida la dirección y organización de las elecciones, el registro civil y la identificación de las personas, así como la de celebrar contratos en nombre de la Nación, en los casos que aquella disponga.

La Registraduría Nacional del Estado Civil estará conformada por servidores públicos que pertenezcan a una carrera administrativa especial a la cual se ingresará exclusivamente por concurso de méritos y que preverá el retiro flexible de conformidad con las necesidades del servicio. En todo caso, los cargos de responsabilidad administrativa o electoral serán de libre remoción, de conformidad con la ley.

Parágrafo transitorio: El período de los actuales miembros del Consejo Nacional Electoral y

Registrador Nacional del Estado Civil irá hasta el año 2006. La siguiente elección de unos y otros se hará de conformidad con lo dispuesto en el presente acto legislativo.

En la misma Gaceta aparece publicada la ponencia para segundo debate, en segunda vuelta, en la Cámara de Representantes (fls. 337 a 360, cuaderno 2). En el artículo 14 se dice cómo quedará el artículo 266 superior. Seguidamente se contempla un párrafo transitorio, conforme al cual:

Se respetarán los períodos de los actuales Miembros del Consejo Nacional Electoral y del Registrador Nacional del Estado Civil. La siguiente elección de los mismos se hará de conformidad con lo dispuesto en el presente acto legislativo.

A continuación se afirma que la Comisión aprobó una proposición presentada por varios Representantes:

(...) mediante la cual se establece la elección del Registrador por parte del Consejo Nacional Electoral, se permite la reelección de aquel por una sola vez y se modifica el párrafo transitorio para establecer que el período de los actuales miembros del Consejo Nacional Electoral y del actual Registrador Nacional del Estado Civil irá hasta el año 2006 y que la siguiente elección de los mismos se hará de conformidad con lo dispuesto en el presente acto legislativo.

1.2.6 En la Gaceta del Congreso No. 301 de 2003 se publicó el texto definitivo aprobado en sesión Plenaria de la Cámara de Representantes en segunda vuelta los días 16 y 17 de junio de 2003 (fls. 361 a 368, cuaderno 2). En el artículo 14 se dispone que el artículo 266 superior quedará así:

El Registrador Nacional del Estado Civil será escogido por los Presidentes de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, mediante concurso de méritos organizado según la ley. Su período será de cuatro (4) años y deberá reunir las mismas calidades que exige la Constitución Política para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y no haber ejercido funciones en cargos directivos en partidos o movimientos políticos dentro del año inmediatamente anterior a su elección..

Podrá ser reelegido por una sola vez y ejercerá las funciones que establezca la ley, incluida la

dirección y organización de las elecciones, el registro civil y la identificación de las personas, así como la de celebrar contratos en nombre de la Nación, en los casos que aquella disponga.

La Registraduría Nacional del Estado Civil estará conformada por servidores públicos que pertenezcan a una carrera administrativa especial a la cual se ingresará exclusivamente por concurso de méritos y que preverá el retiro flexible de conformidad con las necesidades del servicio. En todo caso, los cargos de responsabilidad administrativa o electoral serán de libre remoción, de conformidad con la ley.

Parágrafo transitorio: El período de los actuales miembros del Consejo Nacional Electoral y Registrador Nacional del Estado Civil irá hasta el año 2006. La siguiente elección de unos y otro se hará de conformidad con lo dispuesto en el presente acto legislativo.

1.2.7 En la Gaceta del Congreso No. 395 de 2003 se publicó el acta No. 060 de 19 de junio de 2003 (fls. 553 a 676, cuaderno 2), contentiva de la aprobación del texto definitivo conciliado, por parte de la Plenaria de la Cámara de Representantes. En el artículo 15 del texto se especifica que el artículo 266 superior quedará así:

El Registrador Nacional del Estado Civil será escogido por los Presidentes de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, mediante concurso de méritos organizado según la ley. Su período será de cuatro (4) años, deberá reunir las mismas calidades que exige la Constitución Política para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y no haber ejercido funciones en cargos directivos en partidos o movimientos políticos dentro del año inmediatamente anterior a su elección..

Podrá ser reelegido por una sola vez y ejercerá las funciones que establezca la ley, incluida la dirección y organización de las elecciones, el registro civil y la identificación de las personas, así como la de celebrar contratos en nombre de la Nación, en los casos que aquella disponga.

La Registraduría Nacional del Estado Civil estará conformada por servidores públicos que pertenezcan a una carrera administrativa especial a la cual se ingresará exclusivamente por

concurso de méritos y que preverá el retiro flexible de conformidad con las necesidades del servicio. En todo caso, los cargos de responsabilidad administrativa o electoral serán de libre remoción, de conformidad con la ley.

Parágrafo transitorio: El período de los actuales miembros del Consejo Nacional Electoral y Registrador Nacional del Estado Civil irá hasta el año 2006. La siguiente elección de unos y otro se hará de conformidad con lo dispuesto en el presente Acto Legislativo.

En la Gaceta del Congreso No. 328 de 2003 se publicó el Acta No. 66 de 19 de junio de 2003, contentiva del texto definitivo conciliado, aprobado por la Plenaria del Senado, en segunda vuelta (fls. 66 y ss, cuaderno 5).

1.2.8 En la Gaceta del Congreso No. 417 de 2003 se publicó el texto definitivo del Acto Legislativo No. 01 de 2003 (fls. 228 a 231, cuaderno 3).

1.2.9 En el Diario Oficial No. 45.237 de 3 de julio de 2003 (fls. 21 a 24) se publicó el Acto Legislativo No. 01 de 2003, debidamente sancionado, y en cuyo artículo 15 se establece que el artículo 266 de la Constitución Política quedará así:

El Registrador Nacional del Estado Civil será escogido por los Presidentes de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, mediante concurso de méritos organizado según la ley. Su período será de cuatro (4) años, deberá reunir las mismas calidades que exige la Constitución Política para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y no haber ejercido funciones en cargos directivos en partidos o movimientos políticos dentro del año inmediatamente anterior a su elección..

Podrá ser reelegido por una sola vez y ejercerá las funciones que establezca la ley, incluida la dirección y organización de las elecciones, el registro civil y la identificación de las personas, así como la de celebrar contratos en nombre de la Nación, en los casos que aquella disponga.

La Registraduría Nacional del Estado Civil estará conformada por servidores públicos que pertenezcan a una carrera administrativa especial a la cual se ingresará exclusivamente por concurso de méritos y que preverá el retiro flexible de conformidad con las necesidades del

servicio. En todo caso, los cargos de responsabilidad administrativa o electoral serán de libre remoción, de conformidad con la ley.

Parágrafo transitorio: El período de los actuales miembros del Consejo Nacional Electoral y Registrador Nacional del Estado Civil irá hasta el año 2006. La siguiente elección de unos y otro se hará de conformidad con lo dispuesto en el presente Acto Legislativo.

## 2. En cuanto a los cargos del demandante

2.1 Como ya se registró, el demandante afirma que el parágrafo transitorio del artículo 15 del Acto Legislativo No. 01 de 2003 viola los artículos 151, 157 y 375 de la Constitución, al igual que los artículos 147 y 177 de la ley 5ª de 1992, toda vez que el mismo: (i) no fue incluido dentro del texto del proyecto de acto legislativo que fue discutido y aprobado en la primera vuelta en el Congreso; (ii) no fue aprobado en primer debate en segunda vuelta por parte de la Comisión Primera del Senado, ni en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes.

La Corte Constitucional ha señalado que existen temas dentro de una ley o reforma constitucional, que por su importancia constituyen per se temas nuevos, que no pueden considerarse, ni son adición ni modificación de los ya existentes<sup>3</sup> y que por esa misma razón deben tener todos los debates completos (4 debates si es Ley u 8 debates si es un Acto Legislativos) y de no habersele dado todos los debates completos serían por esta razón inconstitucionales.

Esta posición de la Corte busca hacer efectivos principios fundamentales del Estado democrático de derecho, como es el que los temas vitales para la sociedad y el Estado se deciden después de haberse debatido suficientemente y sin sorpresas de última hora, con las cartas sobre la mesa desde el primer momento, sin dejar ases debajo de la manga para sacarlos en el último momento y ganar el juego en el último instante o haciendo actos de magia sacando de un cubilete mágico el objeto que nadie espera.

La democracia implica que todas las cartas estén en conocimiento de los participantes y de los observadores (el público) desde el primer momento.

El tema de la prórroga de los periodos, es un tema de tanta importancia por si sólo que necesita todos los debates. La prórroga tiene tantas implicaciones para los actores del juego

político, para los ciudadanos y para la democracia que es necesario que se debata en extenso, antes de decidirlo. Prorrogar un periodo tiene tantas implicaciones que puede modificar toda la concepción de la sociedad y del Estado.

Respetar un periodo o modificarlo puede alterar las reglas de la democracia y polarizar tanto a la sociedad que ha sido causa de guerras civiles.

Este tema por su importancia constituye per se un tema nuevo y no una modificación o adición de otro.

Al respecto se impone la siguiente pregunta: ¿dentro de un régimen democrático es dable prorrogar el período de quien actualmente ejerce un empleo público? Desde luego que la respuesta es no cuando tal prórroga la hace un poder constituido.

En efecto, como bien lo recuerda Sartori, la noción de democracia social surge con Tocqueville a partir del conocimiento que éste tuvo sobre la organización política de los Estados Unidos, destacando que: "Fue entonces que Tocqueville, con criterio sociológico, percibió la democracia estadounidense como una sociedad caracterizada por una igualdad de condiciones y guiada, preponderantemente, por un espíritu igualitario".<sup>4</sup>

Por su parte Norberto Bobbio, al referirse a una definición mínima de la democracia expresó: "Hago la advertencia de que la única manera de entenderse cuando se habla de democracia, en cuanto contrapuesta a todas las formas de gobierno autocrático, es considerarla caracterizada por un conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos".<sup>5</sup>

Reglas que en salvaguarda del derecho a la igualdad deben ser preexistentes a la elección o nombramiento de los respectivos servidores públicos, toda vez que, como en todo "juego", en el de la democracia los partícipes tienen el derecho a conocer de antemano los principios, valores, derechos y deberes que cobijarán su ejercicio en tanto electores, nominadores o servidores públicos; esto es, toda la comunidad nacional tiene derecho a conocer con suficiente antelación el acervo de reglas que habrá de regir el ejercicio de los diferentes extremos socio-políticos, dentro de los cuales discurren las competencias y responsabilidades de los respectivos servidores públicos.

En esta dimensión la confianza en la consistencia de las reglas se constituye en un elemento esencial para la salud de la democracia, de suerte que el acuerdo colectivo logrado sobre un determinado asunto debe gobernar las relaciones que conciernen al mismo, durante el tiempo y en la forma previamente establecidos. Por consiguiente, salvo que la misma comunidad en tanto poder constituyente quiera modificar a mitad de camino los términos y condiciones previamente convenidos para la duración de un determinado período, ningún poder constituido tendrá competencia válida para alterarlo con efectos actuales; es decir, toda mutación que pretenda realizar el poder constituido en relación con un período en marcha, por fuerza debe regir a partir del comienzo del nuevo período, no antes. La libertad y la democracia así lo exigen en procura de la igualdad de oportunidades, y por tanto, de la efectiva materialización del principio de participación.

Así las cosas, advirtiendo que todo período es previo al funcionario, un período que esté corriendo no puede modificarse, ni para ser aumentado ni para ser disminuido, es decir, no se puede variar durante su decurso. Los cambios que sobre el particular llegue a establecer el poder constituido, únicamente tendrán validez y vigencia para los nuevos períodos. Por contraste, sólo el Constituyente puede variar las reglas sobre períodos durante la prosecución del período reformado. El reformador de la Constitución es incompetente para dictar reglas con este alcance, pues según se ha visto, las reformas que él haga únicamente pueden regir a partir del vencimiento del período actual; lo contrario es antidemocrático y desnaturaliza la figura del período.

El Procurador afirma que: el párrafo del artículo 15 no afecta las condiciones, requisitos o período de los sucesores del titular de dicho despacho a partir del año 2006, cuando empezará a regir la reforma en este aspecto. Prórroga que tampoco contraría lo estipulado en la sentencia C-551 de 2003, pues, en este caso, por no tratarse de una elección popular, la voluntad del electorado no se defrauda.

El suscrito magistrado no comparte esta aseveración por cuanto en la sentencia C-551 de 2003 la Corporación no avaló ningún tipo de prórroga: ni la de los cargos de elección popular ni la de los cargos que no sean de elección popular.

Por otra parte, es de observar que la ley, y con mayor razón, la ley de leyes, debe ser abstracta, general e impersonal, dado que así se salvaguarda la libertad y el derecho a la

igualdad. Por ello mismo, cuando se prorroga un período durante su ocurrencia, en la práctica esa modificación se hace a nombre propio, ad hoc, esto es, para el actual funcionario; quebrantando al efecto el principio de igualdad sobre la base de que el que está en el cargo ostenta una condición de privilegio, un status de superioridad funcional que los demás no tienen ni por asomo. Con el agravante de que una tan censurable disposición funge a su vez como el fiat para que el abuso de la posición dominante colisione contra el mandato constitucional que la combate.

Así entonces, al tenor de las anteriores consideraciones resulta claro que el segmento acusado deviene inconstitucional por violación del artículo 13 superior.

2.3 El tema de la ampliación del período, por sí mismo es un tema autónomo y completamente diferente de quién elige al Registrador y para qué período. En efecto, (i) la función nominadora de los Presidentes de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado se contrae a la escogencia de una persona con arreglo a las calidades que demuestre para ser Registrador, en tanto integrante del registro de elegibles que se origina a partir del concurso de méritos organizado de acuerdo con la ley. Siendo claro que el asunto se agota con la elección del Registrador Nacional del Estado Civil al amparo de unas calidades debidamente acreditadas por el aspirante al cargo; (ii) el período para el cual se elige al Registrador es un tema eminentemente objetivo, y por tanto, no depende en absoluto de la voluntad de los nominadores, de suerte que, una vez posesionado de su cargo el Registrador dispone para su ejercicio de un término de cuatro años, sin perjuicio de su retiro anticipado por las causas previamente establecidas en la ley, tales como la renuncia voluntaria o la destitución por quebrantos al régimen disciplinario; (iii) la prórroga del período hace relación a un cambio en las reglas de juego durante el transcurso de dicho período.

Siendo un tema autónomo el de la prolongación del período, su presentación y discusión debió adelantarse a partir de la primera vuelta, a efectos de cumplir con los ocho debates que constitucional y legalmente le corresponde protagonizar a toda materia inserta en un proyecto de acto legislativo. Sin embargo, según se aprecia en el expediente, desestimando su autonomía la consideración del tema de la prórroga sólo vino a darse a partir del séptimo debate, esto es, en el realizado por la Comisión Primera de la Cámara de Representantes en segunda vuelta. Por consiguiente, advirtiendo que pese a su autonomía temática la prórroga

del período del Registrador sólo vino a examinarse por los congresistas en la segunda vuelta, para el suscrito magistrado es evidente que el Legislador vulneró el último inciso del artículo 375 superior, el cual dispone expresamente que en el segundo período sólo podrán debatirse iniciativas presentadas en el primero. Recapitulando: la extensión del período del Registrador Nacional del Estado Civil hasta el año 2006 nunca estuvo en los debates de la primera vuelta; más aún, el tema ni siquiera se planteó en los dos primeros debates de la segunda vuelta, o sea los correspondientes al Senado en comisión y plenaria. Consecuentemente, se trata de un tema que inopinadamente se inmiscuyó en el séptimo debate, menoscabando así al principio democrático que en términos del artículo 375 debe presidir el proceso de conformación de todo acto legislativo.

Finalmente, en relación con el tema de la prórroga de períodos esta Corte se pronunció en sentencia C-372 de 2004, a través de la cual declaró inexecutable el artículo 7 del Acto Legislativo No. 01 de 2003. De esta sentencia conviene destacar lo siguiente:

- En el primer debate de la primera vuelta en la Cámara de Representantes uno de los congresistas planteó sus reparos en torno al término del Secretario General de cada Cámara, señalando: “Elegir al Secretario General para períodos de cuatro (4) años, contados a partir del 20 de julio de 2002, ese es un hecho pasado. Si bien es cierto la Constitución es intemporal, en este caso no aplicaría salvo que le quieran prorrogar el período al actual secretario, que entiendo que por reglamento tiene un período de dos años. Lo lógico es que diga, lo constitucional, a partir del 2006”.

- En segundo debate, del segundo período, en la Plenaria de la Cámara de Representantes, advirtió el Representante Omar Armando Baquero Soler: “Señor Presidente veo que es viable el artículo, pero no puede ser retroactivo, no podemos aprobar esto, cuidado compañeros en ese sentido, yo quisiera que el doctor Angelino esté aquí por ocho años, pero estamos tomando una medida con efectos retroactivos al año 2002, lo cual me parece que si queremos que él sea el que continúe debemos buscarle otro tipo de redacción, pero no que estemos legalizando una elección ya realizada poniéndole fecha del 2002”.

- Por su parte la Corte afirmó en sus consideraciones, a propósito del principio de consecutividad:

Pues bien, del examen de las pruebas que reposan en el expediente, la Corte encuentra que

a lo largo del trámite que conoció la norma demandada durante la segunda vuelta se desconoció el principio de consecutividad, como pasa a verse:

Los temas la ampliación (sic) del período institucional de los Secretarios Generales de las Cámaras y de la prórroga de los actuales, que se encuentran contenidos de manera exclusiva en el artículo acusado, no fueron objeto de debate alguno en las Comisiones Primera del Senado y Primera de la Cámara de Representantes, durante la segunda vuelta.

(...)

Ahora bien, en el caso concreto, el interrogante que surge es si las Plenarias de Cámara y Senado podían o no adicionar un artículo al proyecto de Acto Legislativo, referente a la ampliación del período institucional de los Secretarios Generales de las Cámaras y a la prórroga de los actuales amparándose en el artículo 160 constitucional. La respuesta es negativa por las razones que pasan a explicarse.

Como se ha visto, en virtud del principio de identidad relativa, que flexibiliza el trámite legislativo, las Plenarias pueden introducir al proyecto las modificaciones, supresiones y adiciones que juzguen necesarias. No obstante, como lo ha señalado la jurisprudencia de esta Corporación, esos cambios introducidos por las plenarias deben guardar una estrecha relación con los diversos temas debatidos en las respectivas comisiones. Se debe tratar, en consecuencia, de artículos, que pueden ser incorporados como nuevos por las Plenarias debido a la estrecha conexidad existente entre éste (sic) y el tema o asunto que fue discutido en comisiones.

Como quiera que en el presente caso el tema de la prórroga tampoco guardó conexidad con la materia central, la Corte debió declarar la inexequibilidad del segmento acusado.

Fecha ut supra,

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

1 Según el orden consecutivo del año 2003.

2 Según el orden consecutivo del año 2003.

3 Sentencia C-312 de 2004, M.P. Alfredo Beltrán Sierra: “6.3. Fluye de los antecedentes que se dejan expuestos que el texto final del artículo 44 de la Ley 795 de 2003 en cuanto incluyó la contribución al Fondo de Solidaridad y Garantía y la manera de calcularla en el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito es una materia que por sí misma tiene autonomía y relevancia jurídica que no hacen indispensable su inclusión en las cláusulas que de suyo ha de contener el contrato de seguro que se recoge en la póliza correspondiente. Tanto es así, que esta puede subsistir, sin la inclusión de tal contribución y la manera de calcularla. Es decir, estas últimas no pertenecen ni a la esencia ni a la naturaleza del contrato de seguro.

El establecimiento de esa contribución podría ser objeto de una norma separada y autónoma. De tal manera que su agregación al artículo 44 del proyecto de ley en mención implica incorporar a su texto una materia diversa, nueva, extraña no sólo al proyecto de ley en su versión inicial sino, también, a la finalidad manifestada en la exposición de motivos, sin que pueda aducirse que en últimas tiene una relación remota con el resto del articulado del proyecto, pues carece de conexidad sustancial y teleológica con la materia regulada por la Ley 795 de 2003, para lo cual solo basta con observarse el resto de las normas contenidas en la misma.”

4 Giovanni Sartori: ¿Qué es la democracia?, Altamir Ediciones, 1994, pág. 5.

5 Norberto Bobbio: El futuro de la democracia, Fondo de Cultura Económica, 1996, pág. 24.