REPUBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVI - Nº 283 Bogotá, D. C., jueves 14 de junio de 2007 EDICION DE 44 PAGINAS

DIRECTORES: EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

ACTAS DE COMISION

COMISION PRIMERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

ACTA NUMERO 37 DE 2007

(mayo de 22)

Legislatura 2006-2007 Segundo Período

En Bogotá, D. C., el día martes, 22 de mayo de 2007, siendo las 10:55 de la mañana, se reunieron los miembros de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, en el recinto de sesiones de la misma, previa citación, con el fin de dar inicio formal a la sesión.

Por solicitud del señor Presidente, Tarquino Pacheco Camargo, la señora Subsecretaria de la Comisión Primera Constitucional Permanente, doctora Amparo Yaneth Calderón Perdomo, procede con el llamado a lista y verificación del quórum (como primer punto del Orden del Día).

Contestaron los siguientes honorables Representantes:

Arboleda Palacio Oscar
Barreras Montealegre Roy Leonardo
Carvajal Ceballos José Thyrone
Ceballos Arevalo Sandra
Durán Barrera Jaime Enrique
Giraldo Jorge Homero
Gómez Román Edgar Alfonso
Legro Segura River Franklin
Luna Sánchez David
Mantilla Serrano Jorge Humberto
Mota y Morad Karime
Navas Talero Carlos Germán
Pacheco Camargo Tarquino
Pereira Caballero Pedrito Tomás
Piedrahíta Cárdenas Carlos Arturo
Puentes Díaz Gustavo Hernán
Rivera Flórez Guillermo Abel
Sanabria Astudillo Heriberto
Sánchez Montes de Oca Odín Horacio
Silva Amín Zamir Eduardo
Soto Jaramillo Carlos Enrique
Tapasco Triviño Dixon Ferney
Uribe Rueda Nicolás
Vélez Mesa William.

En el transcurso de la sesión se hicieron presentes los honorables Representantes:

Avila Durán Carlos Enrique
Córdoba Suárez Juan de Jesús
Martínez Rosales Rosmery
Morón Cuello Alvaro
Olano Becerra Germán Alonso
Paredes Aguirre Myriam Alicia
Pinillos Abozaglo Clara Isabel
Rangel Sosa Miguel Angel
Varón Cotrino Germán

Con excusa dejan de asistir los honorables Representantes:

Guerra de la Rosa Orlando Aníbal
Motoa Solarte Carlos Fernando

Subsecretaria:

Señor Presidente la Secretaría le informa que se ha constituido quórum decisorio.

Presidente:

Sírvase leer el Orden del Día, señora Secretaria.

Secretaria:

Sí Presidente.

ORDEN DEL DIA

I

Llamada a lista y verificación del Quórum.

II

Elección del Secretario de la Comisión

III

Invitación a Funcionarios

Invitados:

Doctor *Gilberto Toro Giraldo,* Presidente Federación de Municipios.

Doctor *Luis Hernando Quevedo Jara,* Presidente Fedeco.

Doctor *Fabio Estrada Chica,* Presidente Fenacon.

Doctor *José Joaquín Cuervo Polanía,* Presidente Fesurcon, y

Doctor *Alejandro García Gutiérrez,* Presidente Asoediles.

Tema:

Proyecto de ley número 224 de 2007 Cámara, 108 de 2006 Senado, *por medio de la cual se modifican las Leyes 136 de 1994 y 617 de 2000 y se dictan otras disposiciones.*

IV

Proyectos para Primer Debate para Discusión y Votación

1. **Proyecto de ley número 224 de 2007 Cámara, 108 de 2006 Senado,** *por medio de la cual se modifican las Leyes 136 de 1994 y 617 de 2000 y se dictan otras disposiciones.*

Autor: Ministerio del Interior y de Justicia.

Ponentes: honorables Representantes *Tarquino Pacheco Camargo –C–; Rosmery Martínez Rosales, Myriam Alicia Paredes Aguirre, Dixon Tapasco Triviño, Miguel Angel Rangel y Oscar Arboleda Palacio.*

Proyecto publicado: ***Gaceta*** número 355-434-533 de 2006. 27 de 2007.

Ponencia publicada: ***Gaceta*** número 102 de 2007.

2. **Proyecto de Acto Legislativo número 235 de 2007 Cámara,** *por medio del cual se adiciona el artículo 132 de la Constitución Política de colombia limitando la reelección indefinida de los congresistas.*

Autores: honorables Representantes *Heriberto Sanabria, Nicolás Uribe Rueda, Alfredo Cuello Baute, Omar Flórez, Diego Naranjo, Juan Córdoba, Gustavo Puentes, Roy Barreras* y otros.

Ponente: honorable Representante *Heriberto Sanabria A.*

Proyecto publicado: ***Gaceta*** número 51 de 2007.

Ponencia publicada: ***Gaceta*** número 125 de 2007.

3. **Proyecto de ley número 223 de 2007 Cámara, 163 de 2005 Senado,** *por la cual se adiciona la Ley 5ª de 1992 y se crean las unidades coordinadoras de asistencia técnica legislativa y atención ciudadana del Congreso de la República.*

(Para subsanar error de procedimiento)

Autores: honorables Senadores *Claudia Blum de Barberi, Samuel Moreno R., Rafael Humberto Gómez Gallo, Germán Vargas Lleras y los honorables Representantes Julio Gallardo, Alonso Acosta, Zulema Jattin, Telésforo Pedraza, Carlos Arturo Piedrahíta* y otros.

Ponentes honorables Representantes: *Carlos Arturo Piedrahíta y William Vélez Mesa.*

Proyecto publicado: ***Gaceta*** número 743 de 2005 48-453 de 2006- 30 de 2007.

Ponencia publicada: ***Gaceta*** número 125 de 2007.

4. **Proyecto de ley número 047 de 2006 Cámara,** *por la cual se modifican y adicionan algunos artículos del Decreto 1355 de 1970. (Código Nacional de Policía).*

Autores: honorable Representante *Gloria Stella Díaz Ortiz* y los honorables Senadores *Alexandra Moreno Piraquive y Manuel Antonio Virgüez.*

Ponentes: honorables Representantes *Carlos Fernando Motoa Solarte -C-, Franklin Legro Segura y Orlando Guerra de la Rosa.*

Proyecto publicado: ***Gaceta*** número 269 de 2006.

Ponencia publicada: ***Gaceta*** número 363 de 2006.

5. **Proyecto de ley número 131 de 2006 Cámara,** *por medio de la cual se modifica el artículo 124 y se deroga el artículo 126 de la Ley 136 de 1994 y se dictan otras disposiciones.*

Autores: honorables Representantes *Buenaventura León, José I. Bermúdez, José G. Piamba, Joaquín Camelo, Pedro M. Ramírez, Clara Pinillos, Amanda Ricardo de Páez, Jorge Rozo y los honorables Senadores Juan C. Restrepo, Camilo Sánchez, Carlos Ferro S. y Nancy P. Gutiérrez.*

Ponentes: honorables Representantes *Carlos E. Soto J. -C-, Pedrito T. Pereira, Jorge Homero Giraldo y Carlos F. Motoa S.*

Proyecto publicado: ***Gaceta*** número 411 de 2006.

Ponencia publicada: ***Gaceta*** número 101 de 2007 (negativa).

6. **Proyecto de ley número 216 de 2007 Cámara, 137 de 2006 Senado,** *por la cual se modifica el artículo 83 de la Ley 599 de 2000, Código Penal.*

Autores: honorables Representantes *Luis Serrano, Lucero Cortés, Nicolás Uribe Rueda, y los honorables Senadores Carlos Ferro, Gina María Parody, Dilian Francisca Toro, Carlos Cárdenas Ortiz, Piedad Zuccardi, Zulema Jattin, Armando Benedetti* y otros.

Ponentes: honorables Representantes *Nicolás Uribe R. y Carlos Arturo Piedrahíta C.*

Proyecto publicado: ***Gaceta*** número 414-488-642 de 2006.

Ponencia publicada: ***Gaceta*** número 155 de 2007.

7. **Proyecto de ley número 153 de 2006 Cámara, 27 de 2005 Senado,** *por la cual se adiciona un parágrafo al artículo 229 del Código Penal, relativo a la violencia intrafamiliar.*

Autora: honorable Senadora *Alexandra Moreno Piraquive.*

Ponente: honorables Representante *Sandra Ceballos A.*

Proyecto publicado: ***Gaceta*** número 458 de 2005; 173-282 de 2006.

Ponencia publicada: ***Gaceta*** número 83 de 2007.

8. **Proyecto de ley número 088 de 2006 Cámara,** *por la cual se define la actividad de las compraventas de vehículos usados y se dictan otras disposiciones.*

Autores: honorables Representantes *Pedro Nelson Pardo Rodríguez y Guillermo Santos Marín.*

Ponente: honorable Representante *Pedrito Tomás Pereira.*

Proyecto publicado: ***Gaceta*** número 330 de 2006.

Ponencia publicada: ***Gaceta*** número 512 de 2006.

9. **Proyecto de ley número 105 de 06 Cámara,** *por la cual se crea la Superintendencia del Consumidor y del Usuario, se señalan los principios que regulan su protección y se dictan otras disposiciones.*

Autor: honorable Representante *Germán Alonso Olano B.*

Ponentes: honorables Representantes *Germán Olano B. -C-, Germán Navas T., Jorge H. Mantilla S., Carlos E. Soto J., David Luna y Carlos F. Motoa S.*

Ponencia publicada: ***Gaceta*** número 368 de 2006.

Proyecto publicado: ***Gaceta*** número 489 de 2006.

10. **Proyecto de ley número 10 de 2006 Cámara, Acumulado, número 098 de 2006 Cámara,** *por la cual se modifica el Decreto 1421 de 1993 y se dictan otras disposiciones.*

Autores: honorable Representante *Gloria Stella Díaz y los honorables Senadores Alexandra Moreno y Manuel Virgüez, Carlos Ferro Solanilla.*

Ponentes: honorables Representantes *Sandra Ceballos Arevalo -C-, David Luna Sánchez, Carlos Germán Navas Talero, Germán Alonso Olano Becerra, Nicolás Uribe Rueda y Germán Varón Cotrino.*

Proyecto publicado: ***Gaceta*** número 249-353 de 2006.

Ponencia publicada: ***Gaceta*** número 128 de 2007.

11. **Proyecto de ley número 41 de 2006 Cámara,** *por la cual se adiciona el Código Penal y se sancionan penalmente los actos discriminatorios en materia racial, nacional, cultural o étnica.*

Autora: honorable Representante *María Isabel Urrutia Ocoró.*

Ponentes: honorables Representantes *Pedrito Tomás Pereira Caballero - C-, Dixon Ferney Tapasco y Odín Horacio Sánchez.*

Proyecto publicado: ***Gaceta*** número 267 de 2006.

Ponencia publicada: ***Gaceta*** número 128 de 2007.

12. **Proyecto de ley número 209 de 2007 Cámara, 35 de 2006 Senado,** *por la cual se promueve la simplificación normativa.*

Autor: honorable Senador *Carlos Ferro Solanilla.*

Ponente: honorable Representante *Carlos Enrique Soto Jaramillo.*

Proyecto publicado: ***Gaceta*** número 264-307-561 de 2006, 30 de 2007.

Ponencia publicada: ***Gaceta*** número 131 de 2007.

13. **Proyecto de ley número 246 de 2007 Cámara, 102 de 2006 Senado,** *por medio de la cual se establece un proceso especial para el saneamiento de la titulación de la propiedad inmueble.*

Autor: honorable Senador *Eduardo Enríquez Maya.*

Ponente: honorable Representante *Gustavo Puentes Díaz.*

Proyecto publicado: ***Gaceta*** número 329-440/06; 64-88 de 2007

Ponencia publicada: ***Gaceta*** número 145 de 2007.

14. **Proyecto de ley número 14 de 2006 Cámara,** *por la cual se modifica parcialmente la Ley 136 de 1994.*

Autores: honorables Representantes *Gloria Stella Díaz y los honorables Alexandra Moreno y Manuel Virgüez.*

Ponentes: honorables Representantes *Odín Horacio Sánchez Montes de Oca -C-, Jorge Homero Giraldo, David Luna Sánchez, Roy Leonardo Barreras Montealegre y Carlos Fernando Motoa Solarte.*

Proyecto publicado: ***Gaceta*** número 249 de 2006.

Ponencia publicada: ***Gaceta*** número 430 de 2006.

15. **Proyecto de ley número 15 de 2006 Cámara,** *por la cual se reforma la Ley 497 de 1999 y se dictan otras disposiciones relativas a la Justicia de Paz.*

Autores: honorable Representante Senadores *Gloria Stella Díaz* y los honorables Senadores, *Alexandra Moreno y Manuel Virgüez.*

Ponentes honorables Representantes: *Alvaro Moron C. -C-, Franklin Legro Segura, Edgar Gómez Román y Jorge Humberto Mantilla S.*

Proyecto publicado: ***Gaceta*** número 249 de 2006.

Ponencia publicada: ***Gaceta*** número 407 de 2006.

16. **Proyecto de ley número 093 de 2006 Cámara,** *por la cual se establecen mecanismos para el fortalecimiento de la Justicia de Paz en colombia, se interpreta con autoridad el artículo 20 de la Ley 497 de 1999, adicionándole un inciso y se dictan otras disposiciones.*

Autor: honorable Representante *Venus Albeiro Silva Gómez.*

Ponente: honorable Representante *Germán Navas Talero.*

Proyecto publicado: ***Gaceta*** número 350 de 2006.

Ponencia publicada: ***Gaceta*** número 560 de 2006.

17. **Proyecto de ley número 270 de 2007 Cámara,** *por la cual se modifica y adiciona el artículo 110 del Código Penal.*

Autora: honorable Representante *Gloria Stella Díaz Ortiz.*

Ponente: honorable Representante *Germán Navas Talero.*

Proyecto publicado: ***Gaceta*** número 136 de 2007.

Ponencia publicada: ***Gaceta*** número 173 de 2006.

IV

Lo que propongan los honorables Congresistas

El Presidente,

Tarquino Pacheco Camargo.

El Vicepresidente,

Orlando Aníbal Guerra de la Rosa.

La Subsecretaria,

Amparo Yaneth Calderón Perdomo.

Ha sido leído el Orden del Día, señor Presidente.

Presidente:

En consideración el Orden del Día leído, ¿aprueba la Comisión?

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante William Vélez Mesa:

Presidente, para solicitarle a usted muy respetuosamente y a la Comisión para que el tercer punto del Orden del Día, que es la corrección que se le iba a hacer a un proyecto que ya aprobó la Comisión, que yo estoy seguro que ese debate no demora más de un minuto en el primer punto señor Presidente para hacer esa corrección. Muchísimas gracias.

Presidente:

En consideración el Orden del Día con la proposición presentada por el doctor William Vélez, ¿aprueba la Comisión?

Subsecretaria:

Ha sido aprobado el Orden del Día con la modificación propuesta por el doctor William Vélez, señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Eduardo Enríquez Maya:

Muchas gracias señor Presidente. Señores parlamentarios. Vengo a cursarles una respetuosa invitación a todos los miembros de la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes y antes me permito informar lo siguiente.

El Consejo Superior de la judicatura, la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes, precidida por el doctor Tarquino Pacheco y la Comisión Primera del honorable Senado de la República, han preparado un foro para hacer la evaluación del sistema penal acusatorio en los dos años de funcionamiento, ese foro se va a realizar en la ciudad de Paipa, Boyacá.

Nosotros queremos que asistan los colegas de la Comisión Primera de la Cámara con la finalidad de que profundicemos conocimientos sobre tan importante tema, a ese foro van a asistir delegaciones de todo el país, en cuanto tiene que ver con la presencia de la Policía Judicial, Fiscales, Jueces de Control de Garantías, Jueces de Conocimiento, Magistrados de las Altas Cortes, Defensores Públicos, Ministro del Interior y de Justicia, Fiscal General de la Nación, Procurador General de la Nación y Defensor del Pueblo.

Repito, esta es una invitación que la formula el Consejo Superior de la Judicatura y las presidencias de las Comisiones Constitucionales de Cámara y Senado. La celebración de este foro está prevista para los días, jueves de esta semana a partir del medio día, viernes todo el día y sábado medio día.

Puede ser que algunos colegas estén interesados para asistir el viernes, pueden hacerlo, asistir viernes y sábado o asistir todos los tres días, yo le solicito al señor Presidente autorizar a la señora Secretaria, con la finalidad de que pase una lista y saber el número de asistentes y por cuántos días van a poder asistir, un día, dos días o tres días, sobra advertir por último que este foro lo financia el Consejo Superior de la Judicatura, es decir, los invitados como ustedes no pagarán un solo centavo por la asistencia, por la alimentación y por pernoctar en la ciudad de Paipa.

Queda echa esta invitación a nombre del Consejo Superior y de las Presidencias de las Comisiones Primera de la Cámara y Primera del Senado de la República, solicitando respetuosamente que asistan para que nos honren con su presencia.

Aspiramos que de esta Comisión asistan por lo menos 15 personas, que será repito un grato honor tener la participación de ustedes. Por último si alguno de los honorables Representantes quiere intervenir con un tema especial, lo propio pueden hacerle saber a la señora Secretaria, con la finalidad de que programen su intervención.

Muchísimas gracias señor Presidente, muchísimas gracias señores honorables Representantes.

Presidente:

Gracias a usted señor Presidente, Eduardo Enríquez Maya. Para efectos de la invitación y del programa organizado por el Consejo Superior de la Judicatura, por la Presidencia de la Comisión Primera de Senado y Presidencia de la Comisión Primera de Cámara, les agradezco a los compañeros que tengan interés, quisiéramos obviamente que ojalá pudiésemos llevarlos a todos, pero sabe que esta es una de las comisiones que mayor integrantes tiene, pero manejando los criterios de equidad estamos buscando la forma de que se den 15 cupos y obviamente serían repartidos de manera equitativa entre las bancadas que tienen asiento aquí en esta Comisión.

Les agradezco para no esperar siempre a última hora, ojalá en la tarde de hoy o en la mañana del día de mañana, podamos nosotros tener los nombres de los interesados y de manera oportuna para el procedimiento de tipo administrativo que se requiere para este evento, podamos solicitarlo a tiempo.

Así que quedan todos cordialmente notificados del procedimiento establecido y estamos a espera de la manifestación del interés de asistir a este foro.

Muchas gracias, doctor Eduardo Enríquez Maya.

Segundo punto del Orden del Día, señora Secretaria, por favor.

Subsecretaria:

Segundo punto del Orden del Día. Elección del Secretario de la Comisión.

Presidente:

La modificación fue presentada por el doctor William Vélez, donde vamos a debatir el proyecto y posteriormente pasamos a la elección del Secretario, por favor. En ese orden fue la proposición del doctor William Vélez.

Entonces quedaría como tercer punto la elección del Secretario y como primer punto el proyecto de ley que se mencionó, el proyecto específico este que le señaló la proposición del doctor William Vélez.

Subsecretaria:

Entonces Presidente. Proyectos para primer debate para discusión y votación.

1. Proyecto de ley número 123 de 2007 Cámara, 163 de 2005 Senado, por la cual se adiciona la Ley 5° de 1992 y se crean las unidades coordinadoras de asistencia técnica legislativa

y atención ciudadana del Congreso de la República.

Autores honorables Senadores:

Claudia Blum de Barberi, Samuel Moreno, Rafael Humberto Gómez Gallo, Germán Vargas Lleras y los honorables Representantes Julio Gallardo, Alonso Acosta, Zulema JatTin, Telésforo Pedraza, Carlos Arturo Piedrahíta y otros.

Ponentes honorables *Representantes: Carlos Arturo Piedrahíta y William Vélez.*

Proyecto publicado: ***Gaceta*** número 743 de 2005

Ponencia publicada: ***Gaceta*** número 125 de 2007.

Señor Presidente, este proyecto fue discutido y aprobado en la sesión del día de 9 de mayo de 2007, según Acta número 34, por un error que traía la ponencia en el texto propuesto para discusión y votación; decía al final el último artículo decía, artículo trece vigencia.

Al revisar el texto del proyecto cuando se fue a levantar el texto por parte de la Secretaria, nos pudimos dar cuenta que estaban mal numerados y había algunos artículos que estaban doblemente enumerados, por ejemplo, el artículo 6° estaba doblemente enumerado como artículo 6°.

Al reordenar los artículos el proyecto no constaría solo de 13 artículos sino de 17, señor Presidente. Ese es el error que tiene el proyecto.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante William Vélez Mesa:

En ese orden de ideas abría que reabrir la discusión para que se corrija ese vicio en el cual se incurrió en la votación próxima pasada señor Presidente. Muchas gracias.

Presidente:

Vamos a poner a consideración de la Comisión la reapertura del proyecto a efectos de subsanar los problemas de trámite que se presentaron.

¿Aprueba la Comisión la reapertura del proyecto de ley?

Subsecretaria:

Ha sido aprobada la reapertura señor Presidente de la discusión y votación del proyecto de ley.

Presidente:

Entonces empezamos por la proposición con la que termina el proyecto para que quede todo subsanado.

Subsecretaria:

Proposición

Por lo anterior propongo a los miembros de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, aprobar en primer debate Proyecto de ley número 223 de 2007 Cámara, 163 de 2005 Senado, por la cual se adiciona la Ley 5° de 1992 y se crean la Comisión Especial de Modernización y las Unidades Coordinadoras de Asistencia Técnica Legislativa y Atención Ciudadana del Congreso de la República, con el pliego de modificaciones que se adjunta

Ha sido leída la proposición con que termina el informe de ponencia, señor Presidente.

Presidente:

En consideración el informe de ponencia.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Carlos Germán Navas Talero:

Mire, yo quisiera preguntarle al doctor Carlos Arturo Piedrahíta y al doctor William Vélez, autor de este proyecto, si en el momento de la creación de los cargos hicieron ustedes algún comparativo respecto a quienes en las Comisiones, desempeñan cargos similares, porque podría presentarse el fenómeno de que aquí aparezcan personas devengando más que otros que hacen lo mismo en las comisiones.

Yo quisiera esa explicación de parte de los ponentes, porque tengo esa pequeña duda, doctor William Vélez, doctor Carlos Arturo Piedrahíta, entonces me gustaría esa explicación si el comparativo se hizo o no. Gracias muy amables.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante William Vélez Mesa:

Sí Presidente, se hace obviamente en la ponencia y lo que prácticamente presente en el proyecto no es de iniciativa nuestra sino de los parlamentarios de todas y cada una de las bancadas, es precisamente convertir en ley de la república, ese apoyo que desde hace muchísimos años viene dando la Usaid de la Agencia Internacional americana para la modernización de los congresos del mundo.

Colombia no podía ser la excepción y precisamente el doctor Germán, la Senadora Claudia Blum y otros, presentaron esta iniciativa para estudio del Congreso y está en último debate, es una ley orgánica, por lo tanto habría que aprobarla en esta legislatura que ha de terminar el próximo 20 de julio, Representante, muchas gracias.

Presidente:

En consideración la proposición con que termina el informe de ponencia. ¿Aprueba la Comisión?

Subsecretaria:

Ha sido aprobada, señor Presidente, de conformidad con el artículo 151 de la constitución Política y 119 de la Ley 5°.

Presidente:

Articulado.

Subsecretaria:

Señor Presidente, el proyecto trae 17 artículos en el texto propuesto para discusión y votación.

Presidente:

En consideración el articulado propuesto, ¿aprueba la Comisión?

Subsecretaria:

Ha sido aprobado señor Presidente, los 17 artículos de conformidad con el artículo 151 de la Constitución Política y 119 de la Ley 5°, señor Presidente.

Presidente:

Título del proyecto.

Subsecretaria:

"Por la cual se adiciona la Ley 5° de 1992 y se crean la Comisión Especial de Modernización y las Unidades Coordinadoras de Asistencia Técnica Legislativa y Atención Ciudadana del Congreso de la República".

Ha sido leído el título, señor Presidente.

Presidente:

¿Aprueba la Comisión el título del proyecto?

Subsecretaria:

Sí lo aprueba Presidente de conformidad con el artículo 151 de la Constitución Política y 119 de la Ley 5° de 1992.

Presidente:

¿Quiere la Comisión que el proyecto surta posterior debate para su aprobación?

Subsecretaria:

Sí lo quiere Presidente, de conformidad con el artículo 151 de la Constitución Política y 119 de la Ley 5°.

Presidente:

Se nombran de ponentes los mismos representantes que presentaron el informe a la Comisión.

Siguiente punto del Orden del Día.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Jaime Enrique Durán Barrera:

Gracias Presidente. Es que como sé que se va a desarrollar la elección del Secretario y posteriormente otros proyectos importantes, quisiera pedirle el favor a la Comisión que me apruebe una proposición sobre un punto excepcional que estoy solicitándole a la Contraloría General de la República y que no amerita ninguna discusión, señor Presidente.

Presidente:

Dele lectura a la proposición, señora Secretaria por favor.

Subsecretaria:

Sí Presidente.

Proposición

Por medio de la cual se solicita al señor Contralor General de la República, doctor Julio César Turbay Quintero asumir el control excepcional y fiscal del Departamento de Santander a la Empresa Piedecuesta de Servicios Públicos, ESPI y a la Alcaldía municipal de Pie de Cuesta Santander, con fundamento en las siguientes consideraciones.

Es competencia de la Contraloría General de la República asumir el control fiscal excepcional por mandato de la ley, conforme al artículo 267 de la Constitución Política.

Presidente:

Por favor esa no es la proposición, entonces dele lectura al encabezado.

Subsecretaria:

Ya lo hice, señor Presidente. Está suscrita por el doctor Jaime Enrique Durán Barrera y el doctor José Manuel Herrera Celi.

Presidente:

¿Aprueba la Comisión la proposición?

Subsecretaria:

Ha sido aprobada señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Jorge Humberto Mantilla Serrano:

Para que quede constancia de mi voto negativo a esa proposición, señor Presidente.

Presidente:

Con la constancia del doctor Jorge Humberto Mantilla.

Subsecretaria:

Sí Presidente, en el acta quedará constancia del voto negativo del Representante Mantilla.

Presidente:

Siguiente punto del Orden del Día, señora Secretaria.

Subsecretaria:

Tercero, Elección del Secretario de la Comisión.

Presidente:

La Presidencia le solicitó a varios compañeros que hicieran un informe, tengo entendido que es en dos sentidos para ilustración y para más claridad por parte de los miembros de la comisión, me gustaría que las personas que asumieron la responsabilidad de este tema le informen de manera detallada las conclusiones, sobre esta Comisión Accidental.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Carlos Arturo Piedrahíta Cárdenas:

Gracias señor Presidente. En cumplimiento de la delegación que usted hizo, señor Presidente, nos dimos a la tarea de reunirnos, la subcomisión en la Presidencia de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes.

En esa reunión se esbozaron dos posiciones, asistimos todos los miembros de la subcomisión por usted nombrada, con la excepción de la doctora Myriam Paredes, que no pudo asistir ese día, por una excusa que previamente había presentado y los alcances de esa reunión es lo que voy a comentar acá enseguida, que es muy breve, son dos hojas, por eso me permito leerlas si su señoría lo autoriza, señor Presidente.

Bogotá, D. C., 9 de mayo de 2007.

Honorable Representante

TARQUINO PACHECO CAMARGO

Presidente de la Comisión Primera Constitucional

Cámara de Representantes.

Informe Subcomisión de estudio alcance del fallo del Consejo de Estado sobre la elección del Secretario de la Comisión.

Respetado doctor Pacheco:

En cumplimiento de su designación de manera atenta presentamos a la Comisión Primera Constitucional de la honorable Cámara de Representantes, nuestro informe sobre el alcance del fallo de la sala de lo contencioso administrativo, Sesión Quinta del Consejo de Estado, que anuló la elección del señor Secretario de la Comisión César Domínguez Ardila, en los siguientes términos.

La subcomisión se reunió hoy martes 9 de mayo a las 2 de la tarde en la Presidencia de la Comisión Primera y después de un amplio debate se enfrentaron dos posiciones que no fue posible conciliar, razón por la cual es nuestro deber informar que no hubo acuerdo.

La primera posición, respaldada por los Representantes Carlos Fernando Motoa y Carlos Enrique Soto, considera que el proceso de elección de Secretario de la Comisión debe iniciar nuevamente desde el momento mismo de la inscripción de candidatos.

La segunda posición, respaldada por los Representantes, William Vélez Mesa, Oscar Arboleda Palacio, Germán Navas Talero, David Luna Sánchez, Edgar Gómez Román y Carlos Arturo Piedrahíta; considera que se debe corregir la actuación, desde el momento en que se presentó el vicio (...)

Continúa con el uso de la palabra el honorable Representante Carlos Arturo Piedrahíta Cárdenas(...) esto es cuando se reabrió de manera ilegal la etapa de las postulaciones que ya había sido cerrada, por lo que recomiendan retomar el proceso desde el cierre de postulaciones.

El doctor Oscar Arboleda Palacio solicita leer la parte de la sentencia del Consejo de Estado que en la página 54 reza, así las cosas advierte la sala, que con ocasión de la decisión de reabrir la etapa de las postulaciones se desconoció sin fundamento legal válido, el cierre de esa etapa procesal decretado en la sección del primero de agosto de 2006.

En efecto, se entiende que dicha decisión es ilegal por cuanto además de que no existe norma jurídica que le permita de modo expreso, lo cual sería argumento suficiente para arribar a la conclusión expuesta, ocurre que los motivos tenidos en cuenta para disponer la apertura por segunda vez de una etapa ya concluida del proceso de elección, no justifica de manera razonable esa determinación, agrega el doctor Arboleda que esa es su posición personal y profesional, pero que la presentará con la otra posición en el seno de su bancada de equipo político para que esta conozca y tome la decisión.

William Vélez Mesa, Germán Navas Talero, David Luna Sánchez, Carlos Arturo Piedrahíta y Edgar Gómez; expusieron las razones jurídicas por las cuales el proceso de elección de Secretario debe reiniciarse a partir del momento del cierre de las postulaciones y en cumplimiento del fallo del Consejo de Estado.

Cada uno de los asistentes, anexará a su posición y concepto con respecto a este tema.

Firma Carlos Fernando Motoa, Carlos Enrique Soto, David Luna Sánchez; anexó constancia del Movimiento por el País que Soñamos, Carlos Arturo Piedrahíta, Edgar Gómez Román, Oscar Arboleda Palacio, William Vélez Mesa, Germán Navas Talero.

Cada uno de los que le he mencionado, señor Presidente con la posición que posteriormente hizo llegar a su señoría la doctora Myriam Paredes, ya hacen parte, ya fueron enviadas oportunamente a la Presidencia de la Corporación y cada uno de los Representantes anexó lo que en su concepto debe ser el proceso de elección del nuevo Secretario de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes.

Si usted lo dispone señor Secretario, ya que cada uno de los que ha enviado el concepto, el doctor William Vélez Mesa, el doctor Carlos Germán Navas Talero, el doctor Edgar Gómez, el doctor Carlos Soto y el doctor Motoa; así como la doctora Myriam Alicia Paredes y el doctor David Luna, explicarán o leerán el concepto correspondiente que hace parte de esta acta que le hemos enviado y se radica ya en la Secretaría. Gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Zamir Eduardo Silva Amín:

Señor Presidente, yo no soy miembro de la Comisión que usted designó para este concepto, pero ya que me da la palabra, quiero agregar que en relación con el punto jurídico que se ha planteado para la elección de Secretario, casi que la totalidad de los conceptos que han sido emitidos no solo por los parlamentarios, sino por personas ajenas de la Comisión a solicitud seguramente de algunos de sus miembros, coinciden fundamentalmente en la propuesta que plantean los miembros de la Subcomisión en forma mayoritaria.

En el día de hoy sí quiero decir algo, hace unos instantes acabamos de recibir los miembros de la Comisión, un concepto firmado por el doctor Eduardo Montealegre Linero a solicitud del doctor Carlos García Orjuela, presidente del Partido de la U.

En este concepto al leerlo muy rápidamente, se llega a la conclusión en el mismo sentido de la del doctor Piedrahíta, es decir de la mayoría de los miembros de la Subcomisión.

Sin embargo en mi opinión tiene algunos conceptos no explicados y que en verdad en mi concepto son contradictorios y lo resumo en lo siguiente.

El acoge la tesis planteada en la sentencia del Consejo de Estado, en el sentido de que se anuló la elección con fundamento en que se violó el debido proceso y que igualmente se violó la etapa del proceso eleccionario, en cuanto a que después de cerradas las postulaciones se volvieron a reabrir.

Acá, en la última parte las conclusiones generales, después de haber sostenido y reiterado, el doctor Eduardo Montealegre, que está de acuerdo con esta tesis del Consejo de Estado y que para efectos de darle cumplimiento a la sentencia, se debe proceder a una elección a partir del vicio; sin saber por qué razón plantea algunas cosas relacionadas con que la inscripción no es un requisito fundamental, para la elección sino para la posesión.

No la explica, nosotros creemos, en mi caso yo creo, que por el contrario, la acreditación es la primera etapa del proceso eleccionario. En consecuencia, cualquier violación a ese proceso eleccionario va en contra del debido proceso y de las etapas preclusivas del mismo, así como en contra del principio fundamental que esgrimió la sentencia del Consejo de Estado de la confianza legítima.

En el caso presente, señor Presidente. Si usted examina la sentencia del Consejo de Estado, pero igualmente las actas pertinentes, va a encontrar, que una de las personas postuladas en ese momento no había sido acreditada oportunamente, lo que en mi opinión conlleva a que ese nombre no pueda ser tenido en cuenta.

Esa es mi posición, desde luego entiendo y muy seguramente existirán personas acá que no compartan mi criterio, pero en mi opinión debería haberse cumplido, o debe cumplirse estrictamente con el proceso eleccionario. Mil gracias, señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Pedrito Tomás Pereira Caballero:

Gracias señor Presidente y colegas. Presidente simplemente hablando a nombre propio y creo que también en representación de la bancada Conservadora, consultado los colegas; nosotros estamos de acuerdo en que se proceda a seguir el trámite que ordena el fallo del Consejo de Estado a partir de la etapa de las postulaciones, usted proceda a nombrar la comisión escrutadora y respetando lo que ha comentado el colega Zamir Silva, cada parlamentario ejercerá su función administrativa de votar de acuerdo al proceso en la etapa en que quedamos en las postulaciones.

Si hay consenso creo yo y la mayoría está de acuerdo con ese procedimiento, pues señor Presidente proceda usted a seguir con el trámite, a hacer las postulaciones donde quedamos y cada parlamentario, cada Representante, sabrá ejercer su función administrativa de cómo votará de acuerdo al procedimiento en que quedamos. Gracias, señor Presidente.

Presidente:

A usted, señor Representante, no sé si algún otro compañero quiera hacer referencia al tema, de todas manera lo que estuve observando de acuerdo al informe de la Comisión Accidental y la interpretación de algunos juristas muy importantes, se coincide básicamente en que hay que retomar el proceso del momento de las postulaciones, pienso que en eso hay consenso.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Roy Leonardo Barreras Montealegre:

Gracias Presidente. Muy brevemente para compartir dos cosas con los compañeros de Comisión, quienes no somos juristas hemos tenido la obligación en estos días de leer, estudiar y revisar, todos los conceptos jurídicos que se han allegado a esta Comisión sobre este tema procedimental y particularmente, he llegado a la conclusión a través del discernimiento mínimo que permite la lógica y no el conocimiento del derecho, que este concepto que determina que no es necesario repetir integralmente el proceso de elección porque la nulidad no afectó todo el proceso, es un concepto lógico.

Con base en ese razonamiento y en la buena fe, vamos a proceder a actuar de esa manera, cumpliendo con el deber de votar una vez se reinicie el proceso en la etapa en que fue suspendida que es como han dicho los antecesores, en la etapa de postulaciones.

Quiero además señor Presidente, dejar amable constancia, que una vez aclarados con la capacidad de juicio de la que soy capaz, el tema jurídico que es el prioritario, también es importante para nosotros en Cambio Radical reafirmar que el origen de esas postulaciones tiene que ver con acuerdos políticos en la bancada de gobierno y que nosotros honramos esos acuerdos y celebramos que el Partido de la U., haya informado en reunión previa, que ha encontrado al interior de su bancada un consenso sobre la persona que va a postular, esa persona será apoyada en honor al discernimiento jurídico y al cumplimiento de los acuerdos por nuestro partido. Gracias Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Carlos Germán Navas Talero:

Su señoría ha hablado de reapertura de postulaciones y eso me deja a mí pensando que estamos creando una confusión.

Cuando yo le solicité un concepto a la Universidad del Rosario, más claro al doctor Germán Alberto Restrepo Medina quien es en este momento director de diplomados, él concluye diciéndome lo siguiente.

En conclusión el efecto que se sigue de la sentencia en el tercer aspecto señalada. Consiste en que la Comisión Primera, debe retomar el proceso de elección de su Secretario a partir de la fase en que se encontraba cuando fue alterado por una decisión calificada por la jurisdicción como ilegal.

Lo anterior significa que encontrándose cerrada la etapa de postulaciones, o sea esa ya concluyó doctor, procede la designación por el Presidente de una Comisión Escrutadora seguido de la realización de la votación, dando cumplimiento al trámite establecido para efectos del artículo 136.

Y es que es lo lógico, porque aquí nosotros reabrimos las postulaciones, esa ya estaba cerrada, esa fue la que usted cerró ese día y se entraba a votar, luego se reabre y ahí fue donde surgió el vicio.

De manera que lo que tiene que tomar es, mirando que se había hecho ese día, hasta dónde se llegó válidamente y a partir de ese momento proceder a la votación, reabrir las postulaciones como me dicen algunos, equivaldría a volver al problema que ya tuvimos.

El quik del asunto acá, ateniéndome a lo que ha dicho el doctor, el ex magistrado del Contencioso Administrativo Zamir Silva, porque él lo fue, cuando le escucho a él coincide exactamente como lo que dice el doctor Restrepo, la etapa de postulaciones fue ya, en ese momento terminó.

A partir de ese momento anterior de la sentencia es que la Cámara deberá proceder a nombrar escrutadores y a la votación, pero partiendo de los postulados que existían válidamente hasta ese momento, doctor y no más atrás sería volver a crear un problema, porque estamos reabriendo una etapa que ya había concluido que eran de las postulaciones, en ese momento créame que usted designa escrutadores y procede a votar.

Me atengo no solo a lo que ha dicho el doctor Zamir, si no lo que tengo por escrito de parte del doctor Restrepo Medina. Disculpen la molestia. Muchas gracias.

Presidente:

Sí doctor Germán, yo pienso que de pronto el término que utilicé no fue el adecuado pero coincidimos totalmente en lo mismo.

Lo que estaba señalando era precisamente que la Comisión, porque quiero someter a aprobación de la Comisión, desde el momento en que vamos a retomar el proceso.

Entonces pienso que la mayoría de los conceptos, apuntan a que sean desde el cierre de las postulaciones, ¿cierto?

Entonces en ese orden de ideas, la Comisión está de acuerdo, quiero que lo manifiesten claramente porque no es una decisión de la Presidencia sino de la Comisión, retomamos el proceso desde el cierre de las postulaciones y entonces entraríamos a nombrar los escrutadores.

¿Estamos de acuerdo? doctor William Vélez, vamos a dejar todo el procedimiento claro a efectos de que no tengamos ningún problema ninguno de los miembros de la Comisión a futuro y subsanemos las fallas de procedimiento que se cometieron que no fue una violación a la ley, sino simplemente y llanamente unas fallas de procedimiento en el momento de la elección, aclaro también ese elemento.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante William Vélez Mesa:

Presidente, a mí me confunde su pregunta la forma como usted la hace con todo respeto.

Sin que partamos de la base en que hay dos conceptos. Hay varios conceptos, pero dos vías desde el punto de vista legal que señalan esos conceptos, así sean varios.

El primero de ellos mayoritario como aquí se ha expresado es que ordena o le pide a la Comisión rehacer el proceso desde el momento mismo en que se produjo la elección del Secretario.

Y otro concepto por otras opiniones que son la minoritarias, que son las que proponen a la Comisión rehacer todo el proceso o sea iniciar prácticamente de ceros este proceso de elección del Secretario de la Comisión.

Yo soy de la primera tesis, lo expliqué en un concepto que debe estar ya en la Secretaría que tuvieron oportunidad de leer algunos de los

compañeros de la comisión que usted nombró y otros que no formaron parte de la Comisión; en el sentido de que una lectura de la sentencia de una sala hermenéutica de la misma, me permite a mí llegar a la conclusión y es la tesis mayoritaria de que se debe rehacer el proceso desde el momento de la nulidad de la elección del Secretario, que es lo que ordena la sentencia.

La sentencia no está ordenando rehacer el proceso desde la postulación o desde la etapa del cierre de la postulación, entonces para su tranquilidad como Presidente y para la corporación, la pregunta que usted debe formularle a la corporación es, ¿si está de acuerdo con el concepto mayoritario?

Estando de acuerdo con el concepto mayoritario se entraría a otra tesis, que la ha esgrimido aquí el doctor Germán y obviamente los que tenemos otra tesis a lo mejor un poco distinta que la que empezado el doctor Germán, apoyándose en un concepto que él tiene sobre esa materia.

Entonces primer paso Presidente, para su tranquilidad y para la Comisión es que la Comisión se pronuncie si está de acuerdo con los informes mayoritarios que señalan la vía jurídica de reiniciar el proceso o rehacerlo mejor, desde el momento en que se decretó la nulidad de la elección del Secretario. Muchas gracias.

Presidente:

Doctor William, todos los procesos apuntan a lo mismo, todos le voy a explicar.

Es que hay dos informes, el cual el minoritario que usted dice no ha sido sustentando en el día de hoy, porque precisamente los compañeros que lo suscribían acogieron un concepto del doctor Montealegre, si mal no estoy, solamente que me corrija el doctor Carlos Soto.

Todo eso apunta precisamente e incluso el del doctor Germán Navas apunta a lo mismo, que sé desde el momento mismo en que el fallo de la sentencia señala de que hubo una violación al debido proceso.

Eso es lo que entiendo hasta ahora, por eso hacía énfasis a partir de qué momento reiniciamos el proceso, porque hay otros conceptos que son posteriores, que ya es sobre acreditación, sobre intuición que no es objeto de discusión.

Si no que en este instante queríamos tener claridad era a partir de qué momento se retomaba o se reiniciaba el proceso.

Entonces yo lo que he podido observar por que apuntó el doctor Germán, por lo que dijo el doctor Carlos Arturo Piedrahíta, por lo que dijo el mismo doctor Zamir Silva; todo apunta a que se debe reiniciar el tema desde el momento mismo en que se reabrieron las postulaciones.

Entonces eso es lo que yo entiendo hasta ahora que son las mayorías de los conceptos, solamente que el doctor Carlos Soto me haga alguna referencia diferente porque es de las persona que se inscribió en el informe minoritario.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Carlos Enrique Soto Jaramillo:

Señor Presidente, muchas gracias. Con el doctor Motoa, nosotros suscribimos un concepto y lo radicamos el 15 de mayo a las 12:10.

Ahí hay una argumentación jurídica amplia donde citamos las sentencias, los artículos de la Ley 5ª, etc. Donde de igual manera hacemos referencia a la Sentencia 01 de 1992 del Consejo de Estado, donde explica que es un acto administrativo complejo.

Sin embargo, yo quiero transmitirle a la Plenaria de la Comisión lo siguiente y a quienes nos escuchan.

Nuestro partido, el partido de la U., le pidió un concepto al ex magistrado Montealegre, como ya lo han mencionado acá el señor Presidente Carlos García Orjuela y ese concepto manifiesta de acuerdo con muchos de la Comisión, que debe de abrirse precisamente el proceso a partir de las postulaciones y entonces, tomar la decisión en base a quienes estaban inscritos y postulados.

En base a dos normas, yo voy a votar con las decisiones del partido que es unánime, o sea retomar el proceso nuevamente.

Esas normas son la ley de bancada, la 974 del 2005, que nos obliga a quienes hacemos parte de los movimientos políticos a aceptar las mayorías de la discusión.

Y la segunda norma es blindada por el artículo 185 de la Constitución Nacional, por esa razón yo acompañé, acompañaré la unanimidad tomada por mi partido y obviamente que quedará registrado para la historia en las actas correspondientes, nuestro concepto allí radicado. Señor Presidente muchas gracias.

Le solicitaría que prosigamos al nombramiento de la Comisión Escrutadora, señor Presidente.

Constancia

Bogotá, D. C., 15 de mayo de 2007

Señores

Miembros Comisión Primera

CAMARA DE REPRESENTANTES

E. S. D

Por medio de la presente, me permito rendir informe conceptual sobre la elección del Secretario de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes.

Cordialmente,

Representantes a la Cámara,

Carlos Enrique Soto Jaramillo, Carlos Fernando Motoa Solarte.

Fundamentación Jurídica

Elección Secretario General Comisión Primera de la Cámara de Representantes:

Antecedentes

Acto Administrativo: Contiene la manifestación de la voluntad de la administración y es un acto jurídico.

Acto Administrativo simple: Solo interviene la voluntad de una persona. Declaración unilateral interna o inter-orgánica, realizada en el ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales en forma directa.

Acto Administrativo Complejo: Intervienen más de dos personas para la conformación del acto administrativo.

Anulación: Desaparición o extinción del acto por decisión de autoridad jurisdiccional.

Acción de Nulidad:

Se interpone para obtener la nulidad total o parcial de todo acto administrativo, de toda autoridad pública.

Artículo 84 Código Contencioso Administrativo:

Artículo 84. *Acción de Nulidad.* <Artículo condicionalmente exequible. Subrogado por el artículo 14 del Decreto 2304 de 1989. El nuevo texto es el siguiente:>

Toda persona podrá solicitar por sí o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos.

Procederá no sOlo cuando los actos administrativos infrinjan las normas en que deberían fundarse, sino también cuando hayan sido expedidos por funcionarios u organismos incompetentes, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencias y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias del funcionario o corporación que los profirió.

También puede pedirse que se declare la nulidad de las circulares de servicio y de los actos de certificación y registro.

1. Nulidad:

La elección del Secretario es un Acto Administrativo Compuesto Complejo en la medida en que para proferir esta voluntad intervienen dos personas a saber:

de una parte, la Comisión de Acreditación Documental de la honorable Cámara de Representantes, toda vez que es la encargada de avalar que los documentos presentados por las personas que desean ejercer el cargo de Secretario de Comisión sean los necesarios para llenar los requisitos del cargo.

La acreditación se hace por medio de Resolución (Acto administrativo) que reconoce que los candidatos poseen los requisitos para acceder al cargo de Secretario, según se desprende del inciso 3º artículo 60 de la Ley 5ª, y de otra parte la Comisión Constitucional o Legal que deba efectuar la elección del Secretario, que para el caso que nos ocupa es la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El artículo 136 de la Ley 5ª de 1992 establece normas de procedimiento para la elección de Secretario de Comisión, y el inciso 3º del artículo 60 de la Ley 5ª dispone:

"(…) *Los documentos que acrediten las calidades exigidas de quienes aspiran a ocupar cargos de elección del Congreso o de las Cámaras Legislativas, serán revisados por la Comisión dentro de los cinco (5) días siguientes a su presentación. EL INFORME RESPECTIVO SERÁ EVALUADO POR LA PLENARIA DE LA CORPORACIÓN, ANTES DE PROCEDER A LA ELECCIÓN DEL CASO."* (Subrayas y mayúsculas fuera del texto)

Preliminarmente a la elección los miembros de la Comisión Primera deben recibir el informe de la Comisión de Acreditación, como re-

quisito previo a tal elección. En este sentido no hay elección sin acreditación de candidatos, y la acreditación, que es en sí misma un acto administrativo determinado y al proferirlo no realiza por si misma la elección, por lo tanto, son dos actos interdependientes con un mismo fin.

Como quiera que los actos administrativos complejos citados sean inseparables para el fin de elegir el Secretario, no producen el efecto deseado si no están juntos, y en tal sentido cuando se anula uno de ellos, se anula en su totalidad y el otro carece de objeto.

Como conclusión, se puede afirmar sin duda alguna que la sentencia proferida por el Consejo de Estado que declaró nula la elección del Secretario, anuló todo el procedimiento de elección y como resultado de la misma debe iniciarse nuevamente este proceso desde la convocatoria, acreditación y demás actos formalidades legales que tienen por única finalidad la elección del Secretario. Lo anterior es aun más claro cuando se advierte que este fallo produce vacancia absoluta en el cargo de Secretario.

Ahora bien, como quiera que la sentencia de nulidad ya se encuentra debidamente ejecutoriada, siendo consecuencia de ello la vacancia absoluta del cargo de Secretario General de la Comisión, lo pertinente es dar aplicación inmediata al inciso primero del artículo 49 de la Ley 5ª de 1992, el cual dice expresamente:

"Artículo 49. **Vacancias. Las faltas absolutas del Secretario se suplen con una nueva elección, en el menor término posible. Estando en receso la corporación, será encargado el Subsecretario o funcionario que siga en jerarquía. Este mismo le reemplazará en caso de falta temporal. (…)"** (subrayas fuera del texto)

Así mismo, es importante aclarar que la nulidad de la elección se presenta por un error en el procedimiento en el trámite de la misma y no por razón de las calidades del doctor Domínguez Ardila, por lo cual él no está inhabilitado para poder presentarse como candidato al cargo de Secretario General de la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes.

2. Inviolabilidad de los votos de los Congresistas.

Artículo 185 de la Constitución Política:

Los congresistas serán inviolables por las opiniones y los votos que emitan en el ejercicio del cargo, sin perjuicio de las normas disciplinarias contenidas en el Reglamento respectivo.

Sentencia C-1174/04

Magistrado Ponente:

Doctor Alvaro Tafur Galvis

Para la Corte Constitucional, la inviolabilidad asegura la independencia del Congreso, puesto que evita las injerencias de las otras ramas del poder cuando los Senadores y Representantes ejercen sus funciones.

3.3 El régimen de los Congresistas en la Constitución y la interpretación del artículo 185 superior en la jurisprudencia de la Corporación.

El artículo 185 superior según el cual "Los congresistas serán inviolables por las opiniones y los votos que emitan en el ejercicio del cargo, sin perjuicio de las normas disciplinarias contenidas en el reglamento respectivo."

Esta disposición destinada a garantizar como ya se señaló una plena libertad e independencia en la formación de la voluntad colectiva del Congreso, alude específicamente a los votos y opiniones que se emitan por los congresistas en el ejercicio del cargo, lo que señala claramente, como más adelante se explicará, un ámbito preciso para dicha inviolabilidad.

En relación con las normas disciplinarias a las que en ella se alude, cabe recordar que efectivamente en la Ley 5ª de 1992 varios artículos se ocupan del régimen disciplinario interno, así como de los deberes, faltas y sanciones aplicables, así como de las competencias que en este campo le son atribuidas a la Comisión de Etica y Estatuto del Congresista que debe conformarse en cada Cámara.

La Corte ha puesto de presente que la inviolabilidad que se establece en el artículo 185 superior ofrece al congresista una suerte de inmunidad judicial y disciplinaria circunscrita a los votos y opiniones que se emitan por los congresistas en el ejercicio del cargo.

Así en la **sentencia C-245 de 1996,** donde se declaró la inexequibilidad del literal b) del artículo 131 de la Ley 5ª de 1992[24], la Corte hizo énfasis en que a la inviolabilidad que se establece en el artículo 185 superior no puede otorgársele una extensión ilimitada, pues de ser así no sería posible deducir a los congresistas responsabilidad política, penal y disciplinaria en ningún caso.

Al respecto la Corte en esa oportunidad señaló lo siguiente:

"(¿)Ello, encuentra pleno fundamento en el artículo 185 de la Constitución Política cuyo contenido dispone:

"Artículo 185. *Los congresistas serán inviolables por las opiniones y los votos que emitan en el ejercicio del cargo, sin perjuicio de las normas disciplinarias contenidas en el reglamento respectivo".*

Dicha inviolabilidad consiste en que un congresista no puede ser perseguido en razón a las opiniones expresadas durante el curso de su actividad parlamentaria ni por los votos que emita, como dice la norma, en ejercicio del cargo. Es una institución que nace con el parlamento moderno y que busca garantizar la independencia de este frente a los otros poderes, especialmente frente al poder Ejecutivo. Pero en manera alguna puede interpretarse el artículo 185 en el sentido de que la inviolabilidad signifique una excepción al principio general de la publicidad de los actos del Congreso, ni, menos aún, implique inmunidad judicial. Para que el legislador sea inviolable por sus votos y opiniones no se requiere que estos se mantengan bajo reserva. Por el contrario la inviolabilidad o inmunidad cobran sentido justamente frente a un acto y un juicio público.

(¿)

La Corte reconoce pues el valor trascendental que reviste la inviolabilidad de los congresistas. Como se ha dicho, esta garantía tiene por objeto asegurar la independencia de los congresistas frente a las interferencias de los demás poderes del Estado y su cumplimiento, por consiguiente, es prenda del correcto funcionamiento de la democracia. La inviolabilidad, sin embargo, no puede entenderse por fuera de su misión tutelar propia, pues, de otorgársele una extensión ilimitada, no sería posible deducir a los congresistas responsabilidad política, penal y disciplinaria en ningún caso. Los artículos 133 (responsabilidad política del congresista frente a sus electores), 183 (responsabilidad del congresista por violación del régimen de incompatibilidades, inhabilidades y de conflicto de interés, destinación indebida de dineros públicos y tráfico de influencias), 185 (responsabilidad disciplinaria) y 186 (responsabilidad penal) de la Constitución Política, imponen al congresista una serie de deberes que se proyectan en el ejercicio de su función pública de emisión del voto, la cual no puede ponerse al servicio de propósitos y objetivos que la Constitución y la ley repudian.

Es evidente que si se interpreta la inviolabilidad del voto en el sentido de que esta ofrece al congresista una suerte de inmunidad judicial y disciplinaria total, no sería posible identificar ni sancionar las desviaciones más aleves al recto discurrir del principio democrático y serían sus propias instituciones las que brindarían abrigo a su falseamiento. La clara determinación de la responsabilidad de los congresistas por los conceptos indicados, define el umbral de su inviolabilidad, la que no puede legítimamente aducirse con el objeto de escudar faltas penales o disciplinarias, o establecer condiciones y mecanismos, a través del reglamento, que impidan investigar si el comportamiento del congresista -en el momento decisivo de su actividad que se confunde con la emisión de su voto-, se ciñó a los mandatos imperativos de la Constitución y de la ley penal y disciplinaria"[25].

En el mismo orden de ideas en la **Sentencia SU-047 de 1999**[26] en relación con el caso allí estudiado la Corte analizó las características y alcances de la inviolabilidad de los congresistas haciendo particular énfasis en que la inviolabilidad es primariamente una garantía institucional en favor del Congreso y de la democracia, en vez de ser un privilegio personal del senador o del representante como tal, así como en que la actuación de un senador o representante se encuentra amparada por la inviolabilidad solo si; i) se trata de una opinión o de un voto, por lo cual no quedan amparadas las otras actuaciones de los senadores y representantes, incluso si las desarrollan dentro del propio recinto del Congreso; ii) la opinión o voto es emitido en el ejercicio de sus funciones como congresista, por lo cual no son inviolables aquellas opiniones o votos que un senador o representante formule por fuera de los debates parlamentarios, cuando actúe como un simple ciudadano.

De otro lado, ***la inviolabilidad es perpetua,*** *esto es, el parlamentario o congresista escapa*

a cualquier persecución judicial por sus votos y opiniones, incluso después de que ha cesado en sus funciones. Y es natural que sea así, ya que si la función de la figura es asegurar la libertad de opinión del congresista, es obvio que esta puede verse limitada por el temor a futuras investigaciones en su contra, por haber votado u opinado de determinada manera.

En tercer término, ***la inviolabilidad genera una irresponsabilidad jurídica general,*** *(lo cual explica que a veces la figura sea conocida como "irresponsabilidad parlamentaria"), por cuanto el congresista escapa no solo a las persecuciones penales sino también a cualquier eventual demanda de naturaleza civil por los votos u opiniones formulados en ejercicio de sus funciones.*

Así, la inviolabilidad es específica por cuanto la Constitución actual, como la anterior, precisan que esta garantía institucional cubre exclusivamente los votos y opiniones emitidos en ejercicio del cargo, por lo cual, como bien lo señala José María Samper al comentar los alcances de esta figura en la Constitución de 1886, cuyo sentido es idéntico al actual, "lo que sale de la esfera de la opinión y del voto, y lo que no se hace en ejercicio del cargo, no asegura ni debe asegurar la inviolabilidad porque no está fundado en razones de necesidad y justicia"[29].

Esto significa que una actuación de un senador o representante se encuentra cubierta por la inviolabilidad solo si cumple con las siguientes dos condiciones:

de un lado, que se trate de una opinión o de un voto, por lo cual no quedan amparadas las otras actuaciones de los senadores y representantes, incluso si las desarrollan dentro del propio recinto parlamentario. De otro lado, la opinión debe ser emitida en el ejercicio de sus funciones como congresista, por lo cual no son inviolables aquellas opiniones que un senador o representante formule por fuera de los debates parlamentarios, cuando actúe como un simple ciudadano.

En el mismo sentido la Corte en la **Sentencia SU-786 de 1999,** dijo la corte lo siguiente:

"2. No es aplicable el artículo 185 de la Constitución, sobre inviolabilidad, cuando el Congresista no está emitiendo un voto ni expresando una opinión en ejercicio de sus funciones.

La garantía de inviolabilidad consagrada en favor de los miembros del Congreso tiene el alcance institucional que esta Corte señaló en su Sentencia SU-047 del 29 de enero de 1999 (Magistrados Ponentes: doctores Carlos Gaviria Díaz y Alejandro Martínez Caballero):

(¿) (fundamentos 7 a 9)

En la misma providencia se puso de presente que la actuación de un Senador o de un Representante se encuentra cubierta por la inviolabilidad "solo si cumple con las siguientes dos condiciones: ***de un lado, que se trate de una opinión o de un voto, por lo cual no quedan amparadas las otras actuaciones de los senadores y representantes, incluso si las desarrollan dentro del propio recinto parlamentario.***

De otro lado, la opinión debe ser emitida en el ejercicio de sus funciones como congresista, por lo cual no son inviolables aquellas opiniones que un senador o representante formule por fuera de los debates parlamentarios, cuando actúe como un simple ciudadano".

Es indispensable subrayar, entonces, que el campo objeto de la inviolabilidad está nítidamente definido en la propia Constitución, de modo que no comprende las actuaciones, decisiones o actos de los congresistas cuando no se trate de opiniones o votos, o cuando no se hayan pronunciado las unas o emitidos los otros por fuera del ejercicio de su cargo.

Es evidente, entonces, que no todo lo que hace un miembro del Congreso, aun dentro del ámbito propio de su función, está amparado por la inviolabilidad, y que, en esa medida, la actividad que desarrolla puede ser materia de indagación y proceso penal, aunque dentro del fuero constitucional que radica la competencia respectiva en la Corte Suprema de Justicia.

En ese orden de ideas, no excede el campo de sus atribuciones la Corte Suprema cuando inicia el trámite correspondiente a denuncias formuladas contra congresistas cuando ellas recaen sobre actuaciones que, en sí mismas, no son constitutivas de votos emitidos o de opiniones manifestadas en ejercicio de sus funciones."[37]

Ahora bien, cabe señalar que la Corte en la **sentencia SU-047 de 1999,** para el análisis del caso allí estudiado, hizo énfasis en que la inviolabilidad a que alude el artículo 185 superior si bien protege todos los votos y opiniones del congresista en ejercicio de sus funciones frente a los cuales en sí mismos no cabe ejercer la acción penal, ello no impide que se persigan conductas como por ejemplo, el tráfico de influencias, o la violación del régimen de incompatibilidades, como tampoco impide la imputación de responsabilidades, incluidas las penales, por las demás actuaciones de los parlamentarios en desarrollo de sus funciones.

Por ende, no existe contradicción sino perfecta complementariedad entre los artículos 183, 185, 186 y 235 de la Carta, que deben entonces ser interpretados de manera sistemática, y no en forma aislada. ***Así, si un parlamentario emite un voto o una opinión en ejercicio de sus funciones, entonces su comportamiento es inviolable. Pero sus otras conductas pueden ser sancionadas, si así lo ameritan. Por ende, es obvio que si un senador o un representante aprovechan su función para destinar indebidamente fondos, o traficar influencias, entonces pueden perder la investidura e incluso responder penalmente, sin que puedan invocar en su favor la inviolabilidad de sus votos y opiniones. Igualmente, la violación del régimen de conflicto de intereses tampoco queda excusada por la inviolabilidad, ya que el conflicto de intereses se configura por el solo hecho de intervenir, sin informar, en asuntos en los cuales el parlamentario se encuentra inhabilitado por situaciones específicas, pero esta falta no tiene nada que ver con el contenido mismo de la opinión o del voto que haya emitido ese congresista, los cuales siguen amparados por la inviolabilidad."***[42] *(subrayas fuera de texto)*

En el mismo sentido en la **Sentencia SU-062 de 2001**[43] en relación con el caso allí analizado[44] la Corte expresó lo siguiente:

"Si la garantía institucional, busca fundamentalmente preservar la independencia del Congreso, y el ejercicio libre de la actividad jurisdiccional y de control político, es claro que no deben quedar abarcados por la inviolabilidad, hechos punibles que desbordan totalmente esta función, como el de recibir dádivas o promesas para el cumplimiento de la actividad parlamentaria, o ilícitos relacionados con el cumplimiento de tareas administrativas, como la apropiación de bienes que les han sido encomendados en ejercicio del cargo"[45].

No sobra señalar que en su jurisprudencia de tutela la Corte ha precisado que dicha inviolabilidad no solamente encuentra los límites a que se ha hecho referencia sino que adicionalmente no puede afectar el núcleo esencial de los derechos fundamentales46.

3. Acción de repetición:

Sentencia C-1174/04

Demanda de inconstitucionalidad contra las expresiones "Senadores y Representantes", contenidas en el parágrafo 1º del artículo 7º de la Ley 678 de 2001 "por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o del llamamiento en garantía con fines de repetición".

Magistrado Ponente:

Doctor Alvaro Tafur Galvis

El objeto de la acción de repetición y el contenido y alcance de la norma que se contienen las expresiones acusadas:

Como ya se ha dicho por parte de esta Corte, antes de la vigencia de la Carta Política de 1991, no había norma superior que de manera específica señalara la responsabilidad patrimonial del Estado, y por esta razón esa responsabilidad fue derivada por los tribunales del artículo 16 de la anterior Constitución, norma que de forma genérica determinaba cuáles eran los fines esenciales del Estado.

El Constituyente de 1991 decidió establecer expresamente la cláusula general de responsabilidad tanto contractual como extracontractual del Estado en el artículo 90 de la Carta Política, norma que establece que el Estado debe responder patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas, y agrega que en el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de esos daños, que se hayan ocasionado por la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquel deberá repetir contra este. Al respecto, la Corte ha dicho que el artículo 90 constitucional

debe interpretarse en concordancia con el principio de legalidad contemplado en el artículo 6 ibídem, precepto que dispone que los servidores públicos son responsables por infracción de la Constitución o de las leyes y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones; y con lo dispuesto en el artículo 124 constitucional, en cuanto esta norma establece que le corresponde a la ley determinar la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva.

En **la Sentencia C-484 de 2002** la Corte Constitucional, al analizar cuál era el alcance de la responsabilidad estatal señalada en el artículo 90 de la Carta Política, consideró lo siguiente:

"...el sujeto de la imputación de responsabilidad es el Estado, vale decir que no hay responsabilidad subjetiva del servidor público de manera directa con la víctima de su acción u omisión, sino una responsabilidad de carácter institucional que abarca no sólo el ejercicio de la función administrativa, sino todas las actuaciones de todas la autoridades públicas sin importar la rama del poder público a que pertenezcan, lo mismo que cuando se trate de otros órganos autónomos e independientes creados por la Constitución o la ley para el cumplimiento de las demás funciones del Estado".

De la misma manera, la norma constitucional contenida en el artículo 90 de la Carta, exige como presupuesto necesario para la existencia de la responsabilidad patrimonial a cargo del Estado que la acción u omisión de las autoridades públicas ocasione un daño antijurídico, con lo cual queda fuera de duda que no es cualquier daño el que acarrea dicha responsabilidad sino única y exclusivamente el que no se está obligado a soportar, pues, en ocasiones, puede existir un daño que, sin embargo, jurídicamente constituya una carga, o una molestia que en beneficio del interés general halle justificación constitucional.

Siendo ello así, si por su propia decisión el servidor público opta por actuar en forma abiertamente contraria al ordenamiento jurídico, con la intención positiva de inferir daño a la persona o a la propiedad de alguien, o en atropello y desconocimiento deliberado de sus derechos fundamentales, o incurre en un error de conducta en que no habría incurrido otra persona en el ejercicio de ese cargo, resulta evidente que no desempeña sus funciones de conformidad con la Carta, y en cambio, sí lo hace contrariándola, o quebrantando la ley o el reglamento y en todo caso en perjuicio de los intereses de la comunidad o de sus asociados, y no al servicio sino en perjuicio del Estado"[53]. (Subrayas y resaltado fuera de texto).

Ahora bien, en cuanto se refiere al segundo inciso del artículo 90, que prevé el deber del Estado de repetir contra el servidor público que por dolo o culpa grave haya causado un daño antijurídico que generó la condena del Estado, la Corte en ese mismo fallo expresó que dicha previsión encuentra su justificación en la "defensa de los intereses generales que se verían seriamente afectados si la comunidad tuviera que soportar la disminución patrimonial que se le ocasiona con la condena y nada pudiera hacer contra el responsable directo y personal que a ella dio origen por su actuar doloso o gravemente culposo".

La Corte ha explicado que esa responsabilidad patrimonial de los servidores del Estado derivada de la acción de repetición no tiene un carácter sancionatorio, pues su único propósito es el de "reintegrar a las arcas públicas el valor de la condena que hubo de pagar como consecuencia del actuar doloso o gravemente culposo de sus agentes".

En desarrollo del mandato constitucional contenido en el artículo 90 superior, mediante la Ley 678 de 2001 se reglamentó la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición.

El artículo 1° de la citada ley, señaló lo siguiente:

"Artículo 1°. La presente ley tiene por objeto regular la responsabilidad patrimonial de los servidores y ex servidores públicos y de los particulares que desempeñen funciones públicas, a través del ejercicio de la acción de repetición de que trata el artículo 90 de la Constitución Política o del llamamiento en garantía con fines de repetición".

Por su parte, el artículo 2 ibídem, estableció en qué consiste la acción de repetición, al definirla así:

***Artículo 2°.* Acción de repetición.** *La acción de repetición es una acción civil de carácter patrimonial que deberá ejercerse en contra del servidor o ex servidor público que como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa haya dado reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado, proveniente de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto. La misma acción se ejercitará contra el particular que investido de una función pública haya ocasionado, en forma dolosa o gravemente culposa, la reparación patrimonial.*

No obstante, en los términos de esta ley, el servidor o ex servidor público o el particular investido de funciones públicas podrán ser llamados en garantía dentro del proceso de responsabilidad contra la entidad pública, con los mismos fines de la acción de repetición.

Parágrafo 1°. *Para efectos de repetición, el contratista, el interventor, el consultor y el asesor se consideran particulares que cumplen funciones públicas en todo lo concerniente a la celebración, ejecución y liquidación de los contratos que celebren con las entidades estatales, por lo tanto estarán sujetos a lo contemplado en esta ley.*

Parágrafo 2°. *Esta acción también deberá intentarse cuando el Estado pague las indemnizaciones previstas en la Ley 288 de 1996, siempre que el reconocimiento indemnizatorio haya sido consecuencia la conducta del agente responsable haya sido dolosa o gravemente culposa.*

Parágrafo 3°. *La acción de repetición también se ejercerá en contra de los funcionarios de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar, de conformidad con lo dispuesto en la presente ley y en las normas que sobre la materia se contemplan en la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia.*

El objeto de la acción de repetición y el contenido y alcance de la norma en que se contienen las expresiones acusadas:

Como ya se ha dicho por parte de esta Corte, antes de la vigencia de la Carta Política de 1991, no había norma superior que de manera específica señalara la responsabilidad patrimonial del Estado, y por esta razón esa responsabilidad fue derivada por los tribunales del artículo 16 de la anterior Constitución, norma que de forma genérica determinaba cuáles eran los fines esenciales del Estado.

En **la Sentencia C-484 de 2002** la Corte Constitucional, al analizar cuál era el alcance de la responsabilidad estatal señalada en el artículo 90 de la Carta Política, consideró lo siguiente:

De la misma manera, la norma constitucional contenida en el artículo 90 de la Carta, exige como presupuesto necesario para la existencia de la responsabilidad patrimonial a cargo del Estado que la acción u omisión de las autoridades públicas ocasione un daño antijurídico, con lo cual queda fuera de duda que no es cualquier daño el que acarrea dicha responsabilidad sino única y exclusivamente el que no se está obligado a soportar, pues, en ocasiones, puede existir un daño que, sin embargo, jurídicamente constituya una carga, o una molestia que en beneficio del interés general halle justificación constitucional.

Conforme a la naturaleza misma de las cosas, el Estado para su actuación requiere personas naturales, que a él se vinculan en la forma prevista por el legislador para que desempeñen las funciones establecidas en la Carta Política, en la ley o en el reglamento respectivo, bajo el principio rector de que los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad, como se establece expresamente por el artículo 123 de la Carta Política.

Siendo ello así, si por su propia decisión el servidor público opta por actuar en forma abiertamente contraria al ordenamiento jurídico, con la intención positiva de inferir daño a la persona o a la propiedad de alguien, o en atropello y desconocimiento deliberado de sus derechos fundamentales, o incurre en un error de conducta en que no habría incurrido otra persona en el ejercicio de ese cargo, resulta evidente que no desempeña sus funciones de conformidad con la Carta, y en cambio, sí lo hace contrariándola, o quebrantando la ley o el reglamento y en todo caso en perjuicio de los intereses de la comunidad o de sus asociados, y no al servicio sino en perjuicio del Estado"[53]. (Subrayas y resaltado fuera de texto).

La Corte ha explicado que esa responsabilidad patrimonial de los servidores del Estado derivada de la acción de repetición no tiene un

carácter sancionatorio, pues su único propósito es el de "reintegrar a las arcas públicas el valor de la condena que hubo de pagar como consecuencia del actuar doloso o gravemente culposo de sus agentes".

Igualmente que esta disposición constitucional se enmarca dentro del **objetivo específico del Constituyente de obligar al servidor público a tomar consciencia de la importancia de su misión y de su deber de actuar de manera diligente en el cumplimiento de sus tareas.**

Las acciones de repetición que puedan llegar a ejercerse en contra de los Senadores y Representantes en el evento en que el Estado haya sido condenado a la reparación patrimonial de un daño que haya sido consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa y que de la simple interpretación sistemática de la Constitución y la ley que en su momento corresponderá hacer a dicha Corporación se desprenderá si la acción de repetición que se intente corresponde a una actuación que se encuentra cubierta por la inviolabilidad señalada en el artículo 185 superior, por corresponder a un voto o a una opinión emitidos por un Congresista en el ejercicio de su cargo o si por el contrario se trata de una actuación diferente en relación con la cual no cabe invocar dicha inviolabilidad.

Para la Corte, la acción de repetición no cabe para las decisiones amparadas por la inviolabilidad a que se refiere el artículo 185 de la Constitución Política.

4. La nulidad de los actos administrativos y la teoría de los derechos laborales adquiridos.

Pronunciamiento del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección "B" del 29 de marzo de 1996.

Efectos de la acción de anulación del Acto Administrativo:

Los efectos de una decisión de anulación de un acto administrativo pueden ser en cuanto a las personas que resulten afectadas por dicha declaración, en cuanto al tiempo y en cuanto a la administración que produjo la medida anulada.

a) El artículo 175 del Código Contencioso Administrativo, dispone que las sentencias que declaran la nulidad producen efecto general contra todos. Hay en dicha acción un interés jurídico de toda la comunidad de hacer respetar el principio de legalidad, que no solamente autoriza a cualquier persona para coadyuvar o impugnar la demanda (art. 176), sino que conduce a los efectos erga omnes de la anulación.

b) Al lado de los efectos en cuanto a las personas, se pregunta sobre los efectos de la sentencia de nulidad en cuanto al tiempo, si tienen valor únicamente hacia el futuro o también para el pasado; desde otro punto de vista, en Colombia se suele comparar el efecto que tenga la nulidad declarada por la justicia administrativa con la inexequibilidad pronunciada por la Corte Suprema de Justicia respecto de leyes o decretos con esa fuerza jurídica".

c) El artículo 174, ídem, establece la obligatoriedad de las sentencias ejecutoriadas del Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos. El código prohíbe en su artículo 158, la reproducción de actos anulados o suspendidos si se conserva la esencia de las disposiciones, a menos que con posterioridad hayan desaparecido los fundamentos legales de esa suspensión o anulación.

También debemos tener en cuenta que la anulación hace desaparecer el acto absolutamente. Se considera el acto como si no se hubiera dictado jamás; la administración está jurídicamente obligada a hacer desaparecer todos sus efectos".

Pasemos ahora a la **Teoría de los Derechos Laborales Adquiridos:**

En pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral - Sección segunda en sentencia del 17 de marzo de 1977, al referirse a la noción de derechos adquiridos se expresó así:

"Se entienden aquellas acciones individuales y subjetivas que se han creado y definido bajo el imperio de una ley, y que, por lo mismo, han creado a favor de sus titulares (Para el caso que nos ocupa el titular del mismo sería el doctor César Domínguez) un cierto derecho que debe ser respetado. Fundamento de la seguridad jurídica y del orden social de las relaciones de los asociados y de estos con el Estado, es que tales situaciones o derechos sean respetados íntegramente mediante la prohibición de que leyes posteriores pretendan regularlas nuevamente. Tal afectación o desconocimiento solo está permitido constitucionalmente, en el caso que se presente un conflicto entre los intereses generales o sociales y los individuales, porque en este caso para satisfacer los primeros, los segundos deben pasar a un segundo plano.

Podría resumirse que la tendencia doctrinal de esta Sala dentro del ámbito de los derechos adquiridos y sus simples o meras expectativas, que trasluce que solo en los casos concretos en que se ha consolidado una situación jurídica de carácter individual, es viable el derecho reconocido en la disposición legal correspondiente...".

En consideración de lo anteriormente expuesto, se recomienda a la Comisión adelantar todo el proceso de elección, con el fin de que no haya lugar a una nueva demanda de declaración de nulidad y por otra parte cumplir lo dispuesto en la Sentencia que declaró la vacancia del Secretario general de la Comisión.

Cordialmente,

Representantes a la Cámara

Carlos Enrique Soto Jaramillo, Carlos Fernando Mottoa Solarte.

Presidente:

Entonces estamos de acuerdo que iniciamos desde el momento del nombramiento de la Comisión Escrutadora, esa es la pregunta.

Ya están cerrados el período de postulaciones y vamos a nombrar una Comisión Escrutadora, para efectos de darle aplicación que entiendo que es la mayoría, coincidimos en ese punto.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Edgar Alfonso Gómez Román:

Gracias Presidente. Compartiendo desde luego la escogencia de una de las dos tesis que se plantearon en la subcomisión, que su señoría designó para efectos de darle claridad a este tema jurídico.

Yo quisiera pedirle señor Presidente que a través de la Secretaría, para efectos de atraernos nuevamente creo que fue el primero de agosto del año 2006, que fue el día en que se llevó a cabo el proceso de elección que hoy nos ocupa, la señora Secretaria en su informe al cierre de las postulaciones, primero quiénes son los candidatos que estaban debidamente postulados, e igualmente en mi caso personal y a la Corporación a la conexión, se les informe desde ese día, cuáles de los candidatos postulados cumplían de manera clara y precisa como lo ordena la Ley 5ª con el requisito de la acreditación para efectos de poder tomar una decisión que no nos conlleve nuevamente a otro proceso innecesario, respetando desde luego, como lo decía el doctor Soto, las posiciones que de manera interna dentro de las bancadas, se hayan tomado en torno a este hecho.

Yo quiero hoy recordar nuevamente cómo ese primero de agosto del año 2006 quien les habla, advertía de manera clara y precisa que estábamos dando pasos a violar la ley como efectivamente lo determinó con posterioridad el fallo del Consejo de Estado.

Hoy presento porque no fui invitado a pesar de hacer parte de la coalición de gobierno, a la última reunión donde se tomó la decisión que más adelante se va a oír, la cual no comparto y en el momento señor Presidente en que se me den las informaciones que estoy pidiendo, le solicitaría igualmente poder continuar con el uso de la palabra para rendir mi concepto personal, que fue el mismo concepto que dejé expresado y lo dejé como constancia en el acto del primero de agosto de 2006 y donde quiero tener igualmente la oportunidad de explicar mi criterio en torno a este concepto emitido por el doctor Eduardo Montealegre Linero, que entiendo ese concepto que terminó haciéndole ver a la coalición de gobierno lo que no debe ver en mi criterio.

Y le pido, señor Presidente que me dé la oportunidad antes de iniciar la votación de poder explicar mi concepto jurídico y mis opiniones ya que internamente dentro de la coalición no tuve la oportunidad para prevenir y advertir la nueva posibilidad de violar la ley en el acto que más adelante vamos a ejecutar, quiero (...) con esto terminar diciendo, señor Presidente, que el señor Secretario saliente, el doctor César Domínguez, quien fue elegido en esa oportunidad cumplió a cabalidad, de mi parte doctor César, mis reconocimientos por su profesionalismo, por su capacidad, por su entrega a la Comisión.

En torno a los dos candidatos si mi memoria no me falla que están postulados, el doctor Emiliano Rivera a quien conocí cuando llegué aquí a la Corporación y a la doctora Melania

que me la acabó de presentar el doctor Odín a quien no conocía, es decir personas con quien no tengo ningún interés personal, ni que estén ni que no estén y lo he venido sosteniendo en las reuniones previas que so pretexto del cumplimiento de unos acuerdos políticos que en mi sentir fueron cumplidos a cabalidad por la bancada de gobierno, cuando de manera clara y precisa al Partido de la U., se le dio la oportunidad para que tuviera a bien inscribir como debe hacerse en la Comisión de Acreditación su candidato y haber sido elegido sin violar la ley aquí en la Plenaria de esta corporación, se hizo, desafortunadamente y lo dije también el primero de agosto, nadie puede doctor Odín alegar su propia torpeza, máxime cuando usted hace parte de la Comisión de Acreditación.

Y el hecho de que su candidata no haya estado acreditada, es lo que nos ha tenido en este problema de orden jurídico y hoy, vuelvo y reitero y quiero advertirlo de manera clara precisa y contundente y mi posición será nada diferente a cumplir la ley, dejaré mis respectivas constancias en torno a este hecho, que se debe necesariamente iniciar el proceso como lo hemos determinado en el proceso donde se cerraron las postulaciones y señora Secretaria se le informe como lo pedí al comienzo de mi intervención, cuál de los candidatos cumple con los requisitos de la acreditación, que es un requisito sine qua non para esta elección, no como lo determina el jurista, el doctor Eduardo Montealegre, de quien voy a leer ahora su concepto que hizo cambiar la posición de la bancada de gobierno, donde no hacen ninguna alusión, ni ninguna referencia, doctor Zamir Silva a ninguna norma de criterio jurídico que permita a los compañeros tener una suficiente claridad en el hecho que se va a hacer adelante en la votación.

Es decir, es un mero criterio de orden personal sin soporte jurídico como lo voy a leer y como ustedes de pronto ya lo leyeron y me voy a permitir hacerlo antes de que se dé la oportunidad de conocer el tema de las acreditaciones, a una pregunta que le hace el señor Presidente, una consulta al señor Presidente de la U, el doctor Carlos García Orjuela, Senador de la República, el doctor Eduardo Montealegre Linero, le responde lo siguiente:

Pregunta. Una persona puede ser elegida aún cuando se acreditó posteriormente a la postulación, pero antes de la elección, le dice el minutísimo jurista, sobre el particular, teniendo en cuenta las conclusiones y precedentes, consideramos que nada obsta para que un aspirante sea elegido como Secretario General de la Comisión, aun cuando la acreditación específica de los requisitos para el cargo se haga en un momento posterior a su postulación o incluso durante la elección misma.

A esa conclusión se llega si se tiene en cuenta que la acreditación ni es un requisito para la elección sino para la posesión y ejercicio del cargo. El proceso de elección, en este caso del nuevo Secretario de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, comienza con la postulación y no con la acreditación, pues esta debe entenderse como posterior a la postulación de los aspirantes, queda equivocado esto aquí con mucho cariño y respeto este minutísimo jurista.

La primera etapa que debe cumplir una persona que aspira, es el proceso de inscripción que debe hacerlo ante la Comisión de Acreditación de la Cámara de Representantes.

Cabe advertir que la acreditación no constituye una etapa misma del proceso de elección; sin embrago ello no obsta para que los congresistas examinen si los aspirantes postulados cumplen o no los requisitos para acceder al cargo de Secretario, entre paréntesis acreditación, lo cual debe ocurrir en un momento subsiguiente a la etapa de postulación, yo reitero que equivocado está el doctor, pero como no tengo la voz de la Secretaria para que se me ilustre, interrumpo en mi intervención señor Presidente solicitándole que una vez, la señora Secretaria me informe al respecto poder continuar con mi intervención.

Presidente:

Señora Secretaria, por favor dele lectura a las actas, actas donde está señalado con puntualidad los elementos solicitados por el doctor Gómez, por favor.

Subsecretaria:

Sí Presidente.

El día primero de agosto se citó a la Comisión para elección de Presidente, Vicepresidente, y Secretario; según Acta número 01 del martes 1° de agosto de Legislatura 2006-2007, primer período.

En ese orden de ideas, elegido el señor Presidente y el señor Vicepresidente de la Comisión, se siguió con la elección del señor Secretario.

Postularon para ese cargo, el doctor Odín Sánchez Montes de Oca, a la doctora Melania Valois Lozano, está en la página trece del acta.

Igualmente varios congresistas hicieron lo pertinente y luego en la página 14 y 15, hacen postulaciones del doctor Emiliano Rivera como candidato también para ser elegido Secretario.

Ese día estaba la certificación que manda la Comisión Accidental, dice Acta de Estudio y Decisión de los documentos presentados a la mesa directiva de Comisión de Acreditación Documental, de la honorable Cámara de Representantes referentes a las calidades exigidas para ocupar el cargo de elección.

Doctor Edgar, eso se efectúa el 18 de julio de 2006, están dentro de los considerandos, en el segundo dice.

De conformidad con lo establecido en el artículo 46 de la Ley 5ª del 92, el doctor Emiliano Rivera remitió para su estudio de análisis para la Comisión de Acreditación Documental, los siguientes documentos y los relaciona.

En el resuelve, dice aceptar los documentos presentados para su estudio y análisis ante la Comisión de Acreditación Documental de la honorable Cámara de Representantes de conformidad con lo establecido en los artículos 46 y 60 de la Ley 5ª del 92, por el doctor Emiliano Rivera.

Luego hay un listado, igualmente ese día se encontraba en la Secretaría otro informe de la Subcomisión de fecha julio 31, donde estaban más acreditaciones entre ellas, dice.

Acreditaciones específicas para esa Comisión, el doctor Emiliano Rivera Bravo, el doctor Pedro Juan Alzate Giraldo y luego dice, acreditaciones generales para cualquier Comisión Constitucional Permanente Constitucional y/o Legal están varias personas.

William Betancurt, Jaime Darío, Jorge Camilo, Jorge Echeverry, Fernel Enrique, Mario Castiblanco, Alexander Pérez, Hugo Rivera, Gustavo Armando, Maritza Doria, Henry Arcadio, Rafael Humberto, Rocío Esperanza, Rubén Darío Arango, Robinson de Jesús Salinas, Jorge Eliécer Iglesias, César Augusto Andrade, Jaime Enrique Villalobos, Luis Ramón Silva, Hilton Alexánder Gutiérrez, Rigo Armando Rosero, Celina Esther Lizarazu, Benjamín Niño, Carlos Ollaga, Omar Guaiñarita, David de Jesús Betín, Luis Fernando Lombo, Germán Arroyo, Carlos Alberto Triana, Jaime Alberto Sepúlveda, Flor María Daza, Elizabeth Martínez, Edgar Juvenal Ramírez, José Walter Lennis, José Pérez Marconi, Carlos Adolfo Roca, Wilson Abraham García, Myriam Valenzuela, José Guillermo Encinales, Alex Antonio Velásquez, César Augusto Domínguez, Jorge Enrique Ramírez, Juan Carlos Vargas, Leonardo Ebemelet, Luis Antonio Zorro, Luis Edmundo Maya, Martha Cecilia Camacho y Fernando Augusto Ramírez.

Eso es el acta del primero de agosto, señor Presidente.

Presidente:

Pero doctor Zamir usted está inscrito acá para el uso de la palabra, si hace la interpelación o espera que le llegue su turno, hace la interpelación y renuncia al uso de la palabra posteriormente, listo.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Zamir Eduardo Silva Amín, para una interpelación:

Señor Presidente, señores miembros de la Comisión. Estoy absolutamente de acuerdo con lo expuesto por el doctor Gómez.

Se trata de dos asuntos, uno a partir del instante en el que la Comisión debe retomar el proceso eleccionario, esto es a partir del momento en el que el señor Presidente debe designar la Comisión Escrutadora, uno.

Pero igualmente el doctor Gómez ha solicitado que por la Secretaría se lea el acta correspondiente si mal no entiendo del primero de agosto del año pasado, a afecto de que se establezca igualmente quiénes estaban debidamente acreditados.

No voy a hacer ningún comentario sobre el concepto, del doctor Montealegre, porque ya los ha hecho el doctor Gómez y ya lo había dicho también que hace unas afirmaciones sin ningún tipo de sustento jurídico.

Solamente me voy a referir y a título muy personal, recordarle a los miembros de la Comisión, porque me parece como lo dije también

hace algunos días, mi deber recordarle a todos y cada uno de los miembros de la Comisión que no estoy de acuerdo con la tesis de que los congresistas somos inviolables de manera absoluta.

Yo desde luego les digo que conozco la sentencia CU de unificación de la Corte Constitucional 47 del año 99, relacionada con el caso de la doctora Vivián Morales, con ocasión del proceso llamado 8000, sin embargo existen ya no sentencias solamente de tutela, sino sentencias de inexequibilidad, mediante las cuales la Corte Constitucional ha declarado exequible en varias ocasiones, disposiciones legales según las cuales el legislador es decir nosotros, hemos establecido el trámite y establecido el procedimiento y las sanciones a las cuales somos acreedores por incurrir en delitos, por incurrir en discusiones o en votaciones toda vez que la Constitución no nos lo permite.

Yo quiero decir simplemente eso, existen muchas además sentencias en ese orden de ideas y aquí los compañeros la mayor parte de los miembros de la Comisión no me dejarán mentir cuando les recuerdo que incluso compañeros de esta Comisión, por haber participado en la discusión y en la votación de proyectos de ley, en los cuales no se habían declarado impedidos, les fue decretada la pérdida de su investidura y además por razón de violación del conflicto de intereses, son muchos los parlamentarios que están siendo enjuiciados si no ya sancionados penalmente.

Acá se trata de un proceso eleccionario de carácter administrativo en el cual nada tiene que ver como lo decía el doctor Gómez, las funciones de control político, no de control constitucional. Mil gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Edgar Alfonso Gómez Román:

No se preocupe doctor Odín que no voy a hablar sino simplemente lo necesario para tratar de explicar lo que expliqué hace un año, lo que expliqué ese primero de agosto que en esa oportunidad recuerdo incluso mi compañero de Departamento y de Comisión me decía, si usted me muestra dónde está escrito eso, yo cambio mi posición, no le mostré doctor Jorge Humberto, pero el Consejo de Estado, determinó lo que en esa época nosotros advertíamos acá.

Hoy señor Presidente debo tener claro por lo que acaba de expresar la señora Secretaria, que en este momento no estaba inscrita con la acreditación respectiva, la doctora Melania de quien no conozco su apellido.

Quiero para que quede claro que todos y cada uno de los miembros de esta Corporación sepan que al primero de agosto, día en el cual violando la ley se reabrieron las postulaciones como lo dijo el Consejo de Estado, no existía sino una sola persona, un solo candidato inscrito cumpliendo con los requisitos de la ley quinta.

Y me voy a permitir leer, qué es el tema de la inscripción y para qué es que se requiere la acreditación que el estimado jurista Eduardo Montealegre, considera que no es necesario, yo me pregunto doctor Jorge Humberto, qué tal que la acreditación no fuera el primer paso, que aquí nos presentaran y nos postularan a un economista, nos postularan a un tecnólogo que no viniera ya y nos dijera ,mire, esa persona que yo acabo de postular la única garantía que tenemos los Representantes a la Cámara, miembros de esta Comisión, es salvar nuestra responsabilidad sabiendo que ya la Comisión de Acreditación de la cual hace parte el doctor Odín, nos dice esa persona cumple con todos lo requisitos, es decir señor Presidente, usted puede hacer la votación, puede llamarlo de inmediato y posesionarlo, porque la Comisión de Acreditación le ha dicho que está apto, habilitado para ocupar el cargo, cosa que en la candidata que se ocupa no lo cumple.

Inscripción de candidatos que en mi sentir, yo me voy a permitir leer un documento que no lo preparé para esta intervención, lo preparé para el primero de agosto del año 2006, como debe de estar en constancia en el acta de esa fecha.

Hoy lo voy a leer nuevamente. El proceso está reglado en la sección séptima artículos 122 a 38 del reglamento del Congreso, como todo proceso electoral se desarrolla a través de etapas que se van agotando unas a continuación de otras, como lo dice el doctor Montealegre en su inscrito, en su concepto.

Dice, estos son etapas por etapas que no se pueden violar. Primera etapa, inscripción de candidatos, en una actividad que corresponde cumplir a las personas que aspiran al cargo y cumplen con las calidades que se exigen para tal efecto.

Para ser elegido Secretario de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, se debe cumplir con las mismas calidades que para ser Representante a la Cámara.

Así mismo el Secretario de la Comisión Primera Constitucional debe cumplir los mismos requisitos que para Secretario de la Cámara de Representantes, para ser elegido Representante a la Cámara y Secretario General de la misma, se requiere ser ciudadano en ejercicio y tener más de 25 años de edad.

En consecuencia, la inscripción se debe realizar ante la Comisión de Acreditación de la Cámara de Representantes que al momento de realizarse dicha inscripción, está cumpliendo tal función ante la Comisión de Acreditación Documental, los aspirantes deben presentar los documentos que los habiliten legalmente como candidatos al cargo.

Seguidamente, viene la segunda etapa que es la evaluación que esa Comisión de Acreditación, doctor Odín de la cual usted hace parte, debe hacer de las hojas de vida de cada uno de quienes aspiren a efectos de darles visto bueno o de objetarla por no cumplir el lleno de los requisitos legales.

Dice, al establecer la ley que el Secretario de la Comisión debe tener las mismas calidades que para ser Representante a la Cámara y Secretario General de la misma, es obvio que por el principio de igualdad consagrado en el artículo trece de Constitución Política se debe seguir el mismo proceso de acreditación señalado para la elección del Secretario de la Corporación.

Este procedimiento está debidamente reglado y expresamente establecido en el inciso segundo del artículo 60 de la Ley 5ª de 1992 que establece que en cada una de las Cámaras se dispondrá de una integración de comisiones de acreditación documentada razón de 5 miembros por cada corporación y por período constitucional.

Corresponde entonces a esa Comisión de Acreditación de la respectiva corporación, verificar el cumplimiento de las calidades que debe cumplir la persona que aspira a ocupar el cargo de Secretario de la Comisión Primera Constitucional, dentro del término perentorio establecido para el objeto en el inciso tercero del artículo 60, es decir qué tal que esa persona no cumpla con los requisitos y nosotros la elijamos aquí y la posesionemos mediante la toma de juramento para un cargo que es de período constitucional, grave error estaríamos cometiendo, doctor Tarquino y al respecto, no es mi criterio, no es lo que Edgar Gómez dice, lo dice el Consejo de Estado o lo dijo el Consejo de Estado en el auto 5183 del 26 de noviembre del 90, con ponencia del doctor Consejero Alvaro … Luna.

En el sistema procedimental establecido en el Código Contencioso Administrativo, al igual que en el procedimiento civil, gobierna el principio preclusivo que también hace alusión a él, el doctor Eduardo Montealegre, según el cual articulado el proceso de segmentos, la eficacia de los pasos que se produzcan en cada uno de ellos es tal, que deben ejecutarse o cumplirse dentro de las oportunidades o términos que la ley ha enmarcado de manera taxativa para cada uno de ellos.

De esta suerte, se han expirado dichos términos u oportunidades para interponer un recurso por ejemplo, contra una determinación dada del juez, la providencia contra la cual hubiera podido interponerse el recurso queda en firme, sin que sea posible volver atrás la actuación, salvo que pudiese o se activase la ocurrencia de una de las causales de nulidad procesal, también indicadas de manera taxativas para la ley.

En otras palabras, a virtud de la preclusividad a medida que se van cumpliendo las etapas que forman el curso del proceso, van cerrándose, clausurándose las posibilidades de las partes para realizar determinadas actividades judiciales después de que se han ejercido otros actos o ha transcurrido cierto término legal, con el objeto de dar precisión y seguridad de atribuir firmeza o resoluciones judiciales que sin producir la excepción de cosa juzgada, tienen efectos que han de ser respetados, como lo ha explicado la Corte, la preclusión es la pérdida, es la extinción, la consumación de una facultad procesal y que en esas actuaciones procesales se afirma que hay preclusión en el sentido de que no realizada la actividad dentro del término señalado para hacerlo, queda clausurada esta etapa procesal respectiva entonces, clausurada esa etapa procesal, perdida la oportunidad se clausura y dado el ordenamiento del procedimiento se pasa a la siguiente, tal como una especie de compuerta se cerrará, tras los actos consumados e impidiendo su regreso.

Qué quiere decir esto, que la etapa de la acreditación es perentoria y debe antes de cómo dice la persona postular, o por qué acaso existen cientos de personas inscritas y acreditadas, es acaso si la Comisión y los miembros de cada una de esta Comisión tuvieran en su pensamiento esa claridad, por qué en su oportunidad el 1° de agosto no se eligió a la doctora Melania? Porque era el tanteo jurídico de que no cumplía con la acreditación y hoy con todo el respeto que debo tenerle y expresarle al doctor Montealegre a quien no conozco, hoy es un concepto vago y sin ningún criterio jurídico, sin ningún soporte jurídico, basta simplemente doctor Navas con trasladarnos al artículo 60 de nuestra ley que dice:

Integración y funciones entendiendo lo que es la Comisión de Acreditaciones, doctor Odín de la cual usted hace parte; integración y funciones, previa a la sesión inaugural de las cámaras legislativas la autoridad electoral enviará a cada una de ellas la lista de los Congresistas electos, quienes deberán identificarse ante el Presidente de la junta preparatoria y con posterioridad se hará ante el Presidente de la correspondiente Cámara.

Esto es para nosotros, ya electos, en cada una de las Cámaras se dispondrá la integración de la Comisión de Acreditación Documental a razón de 5 miembros por cada Corporación y por el período Constitucional.

Ojo, no olvidemos que para ser Secretario de la Comisión se requieren acreditar los mismos requisitos que para ser Representante a la Cámara.

Los documentos que acrediten las calidades exigidas de quienes aspiren a ocupar cargos de elección del Congreso o de las Cámaras Legislativas, serán revisados por la Comisión dentro de los 5 días siguientes a su presentación, no están diciendo que es posterior a la elección que la Comisión de Acreditación estudia los documentos.

El informe respectivo será evaluado por la Plenaria de la Corporación antes de proceder a la elección del caso, es decir, por eso nosotros tenemos la facultad, doctor Navas, de preguntar aquí en Secretaría, sírvase señora Secretaria informarnos qué personas cumplen con el requisito de acreditación, porque es previo a la postulación.

Objeciones, artículo 61, mire como para nosotros que somos elegidos popularmente, esa Comisión de Acreditación nos puede objetar, hacer objeciones al lleno de los requisitos para tomar posesión como Representantes a la Cámara.

Cuando el respectivo Presidente objetare los documentos por no hallarlos en forma legal, el Congresista a quien en esa credencial se refiera, no tendrá voz, ni tendrá voto en las deliberaciones hasta tanto se haga claridad de ello, es decir, si lo es para nosotros, por qué no es un requisito sine qua non para una persona que aspira a un cargo tan importante.

Con esto, señores miembros de la Comisión sé que no voy a cambiar el pensamiento de ninguno de ustedes, pero sí quiero señora Secretaria que quede constancia de manera clara y precisa y nuevamente voy a anexar mi documento para que quede en el acta del día de hoy, donde he vuelto a traer a colación las mismas razones que me motivaron a seguir manteniendo mi criterio en torno a la violación, sé, porque ya lo advirtió aquí el doctor Carlos Soto, que la coalición, la bancada de gobierno y de manera particular su partido de la U y basados en la ley de bancadas, van a tomar la decisión de elegir a la doctora Melania, nuevamente violando la ley, violando el reglamento interno de la corporación que exige de manera clara y perentoria el paso o la etapa de la acreditación, como quiera vuelvo y repito, preservando el principio fundamental de la preclusividad que se hace necesario en estos procesos reglados que se surten etapa por etapa. Mil gracias señor Presidente.

Presidente:

A usted, señor Representante. Les voy a pedir el favor, hay varios inscritos para discutir el tema, ojalá, seamos un poquito breves en las intervenciones no quiero pasar por la pena de tener que interrumpir, así que les agradezco ponerle un límite en el uso de la palabra, ojalá lo hagamos de la manera más precisa, señores Representantes.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Carlos Arturo Piedrahíta Cárdenas:

Gracias señor Presidente. Yo voy a referirme brevemente y con documento en mano, sobre el concepto que ha expresado el abogado penalista, Eduardo Montealegre Linero y que es traído acá a esta Comisión.

Yo comparto en su totalidad lo que ha manifestado el doctor Zamir Silva Amín y lo que ha manifestado el doctor Edgar Gómez, lo del doctor Edgar Gómez no es nuevo si no que él en la sesión pertinente lo manifestó expresamente; aquí no estamos ante un tema de carácter político, aquí estamos ante un tema de carácter meramente jurídico.

Nadie está criticando la actuación del doctor César Domínguez, la valoramos, un buen profesional, pero nosotros los parlamentarios tenemos el límite de la constitución y de la ley; en el fallo en mención, el expedido por el Consejo de Estado, con ponencia de Darío Pinilla el 23 de marzo del 2007 en la página 47 al hacer referencia a una intervención de Carlos Arturo Piedrahíta, dice textualmente si me permite leer señor Secretario, que son tres renglones.

"Señor Presidente. Al finalizar su intervención de postulación, el Representante Carlos Arturo Piedrahíta Cárdenas, solicitó al Presidente de la Comisión, que informara si los candidatos que se han presentado en el día de hoy, han sido acreditados de conformidad con la ley 5ª del 92 y cumplen los requisitos que se señalan en la norma para fungir, en el cargo de Secretario".

Ante una solicitud que presenta el Honorable Representante, Edgar Gómez, nuestra señora Secretaria, lee que en el Acta número 01 no está la acreditación correspondiente de la doctora Melania Valois Lozano y así lo certifica con el acta correspondiente.

En el Acta número 03 del miércoles 9 de agosto del 2006, expresamente hace una alusión el doctor Carlos Enrique Soto y dice lo siguiente, leo textualmente "Las votaciones entonces no se han llevado a cabo", que además de eso el artículo 73 del Código Contencioso administrativo, dice claramente que siempre podrá revocarse parcialmente los Actos Administrativos en cuanto sea necesario para corregir ciertos errores.

Aquí lo que estamos haciendo honorable Representante, es precisamente corrigiendo si hubo algunas equivocaciones para que las cosas salgan como deben salir y como deben de funcionar en esta corporación; esto se repite en el fallo correspondiente del Honorable Consejo de Estado.

Pero yo señor Presidente, tengo que leer tres renglones de la constancia expresa, que el día 9 de agosto deja el Honorable Representante Odín Sánchez Montes de Oca con relación al tema de la elección del Secretario y dice expresamente el doctor Odín Sánchez Montes de Oca:

El suscrito Representante a la Cámara por el departamento del Chocó, Odín Sánchez Montes de Oca, miembro activo del Partido Social de Unidad Nacional se permite denunciar y dejar constancia sobre algunos hechos discriminatorios y excluyentes en contra de la postulada candidata al cargo de Secretaria de la Comisión Primera de la Honorable Cámara de Representantes, doctora Melania Valois Lozano.

Segundo, no voy a leer el artículo 1º, sino segundo el numeral 1.

2º. "Instalada la Comisión, elegimos sus dignatarios en el punto de postulaciones se candidatizaron a los doctores Emiliano Rivera y Melania Valois Lozano, posteriormente mediante proposiciones se cierran las postulaciones y después de un receso se aplaza la elección para el día martes 8 de los cursantes, esto debido entre otras cosas a la falta de acreditación de la candidata Melania Valois Lozano".

Vuelvo y repito, esto debido entre otras cosas a la falta de acreditación de la candidata Melania Valois Lozano, desde este momento se han hecho notorios los actos de reproche y disgustos de la honorable Representante Sandra Ceballos para con el nombre de la candidata postulada por el Partido de la U.

Con esta certificación que se trae en el Acta número 03 del miércoles 9 de agosto, que copia textualmente la intervención, la constancia del doctor Odín Sánchez Montes de Oca, nos da claridad meridiana que aquí en este caso no se presentó la acreditación de la señora Melania Valois Lozano; precisamente esto fue la nulidad que decretó el Honorable Consejo de Estado, cuando violándose el debido proceso, haciéndose de manera ilegal se reabren las postulaciones.

No podemos señor Presidente, incurrir en un nuevo error, reabrir la acreditación correspondiente, vamos a estar en el mismo punto de lo que pasó en la sesión pasada cuando el Consejo de Estado anula, decreta la nulidad de la elección del doctor César Domínguez por violación al debido proceso y por hacerse de manera ilegal.

El doctor Edgar Gómez hace una aclaración y dice que en temas de derecho la ignorancia de la ley no sirve de excusa, este es un aforismo que está desde el derecho romano y que permea y que está y que es lo primero que le enseñan en todas las facultades copiando de Roma, cuando le dicen a uno ignorantia legis non excusan est.

Lo que queremos decir nosotros señor Presidente, es que en un momento dado, dada la situación como está no podemos incurrir en el mismo error de hacer una elección a partir de quien no ha sido acreditado y no se acreditó oportunamente ante la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, proceder de otra señor Presidente, con quien no ha sido acreditado es actuar en contra de la ley y las responsabilidades tendrán que venir según el caso, porque la ley es clara en eso.

Yo le digo señor Presidente, que la declaración, la certificación que da nuestra notaria, la señora Secretaria, es más que suficiente cuando manifiesta que en el Acta número 001 para la fecha en mención no aparece acreditada la señora Melania Valois Lozano. Gracias señor Presidente.

La presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Alvaro Morón Cuello:

Gracias señor Presidente. Señor Presidente, compañeros, la verdad es que la convocatoria de hoy es la voluntad de la comisión en darle cumplimiento a un fallo judicial, fue un fallo judicial que magnificó la violación al debido proceso y concretamente al principio de la preclusión.

Hay coincidencia de todos los congresistas, en el sentido de que hay que retomar un proceso hasta la etapa de las postulaciones, a partir de ese momento creo que debemos obrar, a partir de ese momento es que debemos actuar.

Empieza el debate indudablemente se tocan unos temas importantes y es las previsiones que nos están haciendo algunos colegas de que no podemos ser recurrentes en la violación nuevamente a la ley, en ese entendido tenemos que establecer con demasiada claridad si efectivamente para la fecha de la elección, había inscripción y había acreditación por parte de todos los postulados.

En ese evento señor Presidente, creo es a donde debe remitirse el debate y que por secretaría tenga necesariamente que clarificar o aclarar todas las dudas que tengamos aquí en la comisión los congresistas y es evidente, porque he oído voces de miembros del Partido de la U en donde ellos señalan, de que la acreditación de una de las postuladas se hizo con fecha de julio del año pasado, del 25 de julio.

Es que realmente se estableció y se acreditó por parte de alguna de las postuladas o eventualmente hubo una omisión por parte de la comisión de acreditación, eso amerita incluso adentrarnos en una investigación de si efectivamente quien de esa omisión se hizo de manera deliberada, doloso o si fue una omisión con carácter culposo y es que tenemos que tener claridad, porque aquí yo he leído varios conceptos que han llegado a la comisión de eminentes juristas, todos importantísimos, todos connotados, de un reconocimiento nacional e internacional, el último de ellos magistrado que fue también ex presidente de la Corte Constitucional, en donde él también nos magnifica que efectivamente en lo que concierne a la acreditación puede surgir dentro de una etapa posterior a la postulación, eso obviamente implica a que él debe tener algún sustento de carácter legal y de carácter jurídico, porque de ninguna manera no puede desconocerse de que el doctor Montealegre, hace un concepto extraordinario que es una autoridad en este país, pero en lo que respecta a una circunstancia específica y especial, entonces allí se equivoca, pero en el resto efectivamente el doctor Montealegre sí acierta.

En este orden de ideas señor Presidente, yo creo que bien vale la pena que nosotros clarifiquemos esa situación; uno, porque en la medida que efectivamente no se haya presentado la inscripción, ni la acreditación es evidente que tenemos que votar nada más con uno de los postulados y en el entendido de que la acreditación y la inscripción se hizo a tiempo, yo creo que juegan en la elección los dos, porque sería un acto de una tremenda injusticia dejar a un lado a quien realmente y legalmente pudo haberse inscrito, pudo haberse acreditado y no tengamos los elementos y el conocimiento suficiente por parte de la comisión.

En ese orden de ideas me parece que por parte de la secretaría, debe hacerse un pronunciamiento de manera juiciosa, amplia respecto en qué términos, en qué momento, en qué tiempo se dio la inscripción y la acreditación de la segunda postulada, para nosotros obrar en derecho y de conformidad como se está planteando en el debate la discusión.

Porque volveríamos otra vez aquí al inicio de un debate, que indudablemente que va a tener una repercusión de carácter jurídico y no político, porque en lo que respecta a la bancada de Alas Equipo Colombia, aquí va a obrar en derecho y no solo por unas consideraciones de carácter político.

Por eso señor Presidente, yo le rogaría que usted retomara el orden de la discusión, que de pronto se agotara con otras intervenciones respetables que van a hacer el resto de colegas, pero que si hay duda respecto a esto, yo creo que bien podría pensarse en que esta elección podía hacerse mañana para efectos de que hubiera claridad, la investigación se estableciera hasta la saciedad, hasta las últimas consecuencias, como dicen los adagios populares, para que tengamos nosotros el suficiente acervo tanto probatorio, como procesal para obrar en consideración y sobre todo respetando nuestro ordenamiento jurídico. Muchas gracias.

La presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Carlos Enrique Soto Jaramillo:

Gracias señor Presidente. Muy breve señor Presidente, yo pienso que aquí se han argumentado las posiciones políticas, por unos y por otros durante muchísimas sesiones ya desde el 1º de agosto del año inmediatamente anterior.

Pero no se puede dejar de precisar algunas cosas aquí señor Presidente, el doctor Gómez hacía referencia a la reapertura del 1º de agosto de candidatos, el doctor Gómez y yo a estas alturas ya no tenemos muy claro en la memoria muchas cosas con fechas muy precisas y con horas muy precisas, porque yo le quiero recordar al doctor Gómez y a esta comisión que la reapertura se hizo fue el 9 de agosto y no el 1º de agosto y me parece importante.

El doctor Silva, vuelve e insiste en la posición de que no tenemos nosotros blindaje con relación al artículo 185 de la Constitución Nacional, este no es el debate, yo he invitado al doctor Silva de la manera más cordial y con el profundo respeto que le tengo a que le demuestre a la comisión, dónde hay un proceso de repetición por las opiniones o los votos de los congresistas, pero en cambio yo sí le anexé dos sentencias por lo menos se las enuncié y vuelvo y se las anuncio a los medios de comunicación, a los presentes y a la comisión la 047 de 1999, y la que recopila todas las sentencias con relación al tema, la 1174 del 2004 que es la última donde ratifica una vez mas que tienen blindaje los congresistas por sus opiniones y sus votos, excepto obviamente, si yo cometo otro delito, yo no puedo ir a agredir a otro porque entonces no estoy actuando, ahí no me arropa la calidad de congresista, ni tampoco puedo yo estafar a otro porque obviamente que me aplican la ley que corresponde.

Pero en cuanto a los votos y las opiniones, vuelvo e insisto para que me demuestren en esta comisión en cualquier debate, cuál es la norma o los fallos jurisprudenciales que hacen referencia a esa repetición; pero bueno como les digo ese no es el tema en discusión.

Yo quiero de igual manera señor Presidente, yo creo que no tiene ningún problema en cuanto a la inscripción y en cuanto a la acreditación del doctor Emiliano Rivera y el doctor César Domínguez a quien le hago un reconocimiento por su comportamiento, por su profesionalismo en esta comisión durante la estadía; pero si nos vamos a hilar delgadito, nos tenemos que remitir al artículo 60 de la Ley 5ª de 1992, y la Ley 5ª de 1992 estipula claramente cuándo deben estar inscritos y acreditados quienes aspiran a ocupar una posición, llámese en este caso de secretario.

Y me permito leerlo señor Presidente en uno de sus apartes, "Los documentos que acrediten las calidades exigidas de quienes aspiran, cargos de elección del Congreso o de las cámaras legislativas, serán revisados por la comisión dentro de los cinco días siguientes a su presentación, el informe respectivo será evaluado por la Plenaria de la corporación antes de proceder a la elección".

La elección se hizo aquí el 9 de agosto, y le solicito a su señoría a través de la secretaría que se certifique si hay una constancia en la secretaría, de que la señora Melania Valois se inscribió, solicitó ante la comisión correspondiente el día 25 de julio del 2006 y cuándo fue de igual manera certificada que llenaba los requisitos correspondientes.

Pero iba a hacer otra referencia señor Presidente, y honorables compañeros, si nosotros vamos a hilar despacio también le pido a su señoría y a la secretaría, cuándo se acreditó el señor doctor Emiliano Rivera, el doctor Emiliano Rivera se acreditó el día 18 de julio del 2006, el día 18 del 2006 este Congreso de la República no se había instalado, se instala el 20 de julio; por lo consiguiente señor Presidente, si nos vamos a la letra menuda de la interpretación de la norma, entonces también podríamos reclamar que la única persona legalmente inscrita o las únicas personas legalmente inscritas, son quienes se inscribieron después del 20 de julio o solicitaron acreditarse ante la comisión correspondiente después del 20 de julio, cuando este Congreso de la República se instaló.

Conclusión señor Presidente, distinguidísimos colegas de esta comisión, quien está legalmente inscrita es la señora Melania Valois y estarían por fuera de la acreditación, inclusive si lo interpretáramos de esa manera quien hasta hace muy pocos días, que reitero mi reconocimiento por el papel desempeñado en esta comisión, inclusive no estarían legalmente acreditados; como podríamos de igual manera hacerle una revisión a todas las comisiones del Congreso de la República, inclusive a la secretaria general, pero ese no es el tema que nos ocupa en este momento.

Entonces señor Presidente, yo le solicito de la manera más cordial como lo dice el doctor Morón, obviamente a que agotadas las intervenciones procedamos a nombrar la comisión escrutadora y a hacer la elección correspondiente en el día de hoy.

La presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Roy Leonardo Barreras Montealegre:

Gracias Presidente. Simplemente para preguntarle a la Mesa, a la señora Secretaria, si la señora Melania Valois, estaba inscrita o no en el momento de la elección, inscrita antes de ser postulada y finalmente exactamente en qué fecha y hora fue acreditada.

Y para el doctor Zamir, el doctor Zamir ha dicho y estoy de acuerdo con él, que no podemos decir que los congresistas somos inviolables absolutamente; yo entiendo que somos inviolables en nuestro voto y en nuestras opiniones, pero ojalá fuéramos inviolables absolutamente para que no corriéramos esos riesgos doctor Zamir.

La presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Odín Sánchez Montes de Oca:

Presidente. Qué turno tiene el doctor Miguel Angel, él me ha pedido que si cambiamos yo aceptaría, si es seguido.

Presidente:

Viene el doctor Germán Navas, después viene el doctor Miguel Angel Rangel.

La presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Carlos Enrique Soto Jaramillo:

Yo le he pedido, perdóneme señor, yo le he pedido a su señoría que me certifique la secretaría, cuándo solicitó acreditarse la señora Melania y cuándo les notificó la comisión que estaba acreditada, que tengo entendido que fue el 1º de agosto del año 2006.

Presidente:

Como la presidencia tiene que dar todas las ilustraciones precisas, a mí me gustaría que usted hiciera lectura de los actos administrativos que son los que le dan validez jurídica a las decisiones que tomemos aquí. Déle lectura a los actos administrativos de cada una de las inscripciones y las fechas donde se tomaron las diferentes votaciones, para que haya claridad precisa aquí y meridiana.

Simplemente menciónela a la comisión, en primera instancia los actos administrativos, mientras estos estén vigentes no hay tesis, ni teoría que podamos esgrimir porque tienen precisión de legalidad; así que déle lectura a los actos administrativos y de esta manera despejamos cualquier duda.

Secretario:

Sí Presidente.

La doctora Melania Valois, los documentos de la comisión de acreditación llegaron el 3 de agosto del 2006 a la secretaría, donde está específicamente dice:

Bogotá, D. C., 3 agosto de 2006, señores Comisión Primera Constitucional Permanente, Cámara, en atención al asunto de la referencia que obviamente me permito remitir a esa célula legislativa el listado de las personas que por cumplir con los requisitos y calidades exigidas por la Constitución y la ley para desempeñar el cargo de secretaría de esa comisión, están debidamente acreditadas.

Dice, acreditación específica para esa comisión, doctora Melania Valois Lozano y luego dice acreditaciones generales para cualquier comisión y hay varios nombres (...) tiene fecha 3 de agosto de 2006 y la resolución señor Presidente, es en Bogotá al primer día del mes de agosto de 2006 se reunieron los miembros de acreditación documental de la honorable Cámara de Representantes en las instalaciones de leyes de la honorable Cámara de Representantes, con el fin de abocar el análisis y estudio de los documentos presentados por la doctora Pilar Rodríguez Arias, identificada con cédula natal para desempeñar el cargo de Secretaria de la Comisión Segunda Permanente.

La resolución de la doctora Melania Valois es del 1º de agosto.

Presidente:

Pero diga con claridad señora Secretaria, por favor, yo lo que necesito es la resolución que es el acto administrativo.

Secretaria:

Presidente, llegó el oficio adjunto con la resolución del 3 de agosto a la comisión y la Resolución es de fecha 1º de agosto; la del doctor Emiliano Rivera llegó aquí a la comisión el 1º de agosto de 2006 y la Resolución es de fecha 18 de julio del año 2006; la del doctor César Domínguez llegó a la comisión el 1º de agosto y la fecha de la Resolución, es 19 de julio del año 2006.

La presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Odín Sánchez Montes de Oca:

Ahí ha habido una serie, o se han remitido a la secretaría de la Comisión Primera, una serie de conceptos todos ellos importantísimos, de abogados de esta comisión, de ex magistrados como la del doctor Eduardo Montealegre, incluso en secretaría reposan todos los actos administrativos de la comisión de acreditación del periodo constitucional 2006 – 2010; es más a esa secretaría arrimamos debidamente recibida por la secretaria ad hoc de la comisión de documentación y acreditación, la petición que para la fecha del 25 de julio hiciera la postulada Melania Valois, para que la respectiva comisión de acreditación y documentación evaluara sus documentos y procediera a expedir la resolución de acreditación.

En esa nota que reposa en la secretaría, recibida por la respectiva secretaria dice en qué momento se inscribía la doctora Melania Valois Lozano, tanto que la comisión de acreditación y documentación del Período Constitucional 2006-2010, solo se instaló el día 1º de agosto y aquí hay que hacer una claridad para hablar preclusividad, para hablar en qué momento se sucedieron cada una de las etapas procesales que llevó el 9 de agosto a la reapertura de todo este proceso, hay que significar y hay que precisarle a los respetados colegas, que a las 2 y 30 del día 1º de agosto cuando se había aplazado la etapa de elección, ya se había acreditado la doctora Melania Valois.

La etapa de elección se sucedió o la reapertura posterior al 1º de agosto, es decir el día 9 de agosto; con eso quiero significar que la inscripción de la doctora Melania se dio el 25 de julio tal y cual lo certifica con la recepción que hace del respectivo documento, la secretaria de la comisión de documentación y acreditación. Otra cosa es y no es torpeza respetado colega Edgar Gómez, porque no la estamos alegando, simplemente los documentos y actos administrativos rezan que hasta esa fecha 1º de agosto, la comisión que no la integra una sola persona, no la integra Odín Sánchez, sino que la integran incluso algunos colegas de esta misma comisión, solo se instaló el 1º de agosto.

Es más, porque no es la idea hilar delgadito, de esa misma fecha en que aparece acreditada el 1º de agosto a las 2 y 30 la doctora Melania Valois, también aparece acreditada la doctora Pilar Rodríguez Arias, secretaria de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes elegida el mismo 1º de agosto a las diez de la mañana, cuando nosotros nos instalamos en forma legal; insisto la comisión de acreditación y documentación para el periodo constitucional 2006-2010, solo se instaló el 1º de agosto y era cuando a partir de ese momento era que debiera de acreditar a los funcionarios a elegir para el periodo constitucional 2006-2010.

Los actos administrativos como lo requiere el señor Presidente, reposan allí tanto de la comisión de acreditación como las peticiones que el 25 de julio hiciera la postulada y candi-

data Melania Valois Lozano; yo no quiero aquí argumentar que el señor Emiliano Rivera fue acreditado irregular o ilegalmente, por cuanto que entiendo que el periodo de esa comisión de documentación y acreditación, la del periodo 2002-2006 funcionaba o su periodo culminaba el 19 de julio a las doce de la noche, porque nosotros como comisión de acreditación y documentación fuimos elegidos a partir, en la noche del 20 de julio, fuimos elegidos, pero solo nos instalamos el 1º de agosto.

Yo realmente lo único que quiero precisarles y aclararles a ustedes; primero, que Melania Valois Lozano le solicitó a la comisión de documentación y acreditación el día 25 su inscripción como candidata a ocupar el cargo de secretaria general; segundo, la comisión de acreditación y documentación al haberse instalado el día 1º de agosto, solo produjo el respectivo acto administrativo ese 1º de agosto a las 2 y 30 de la tarde; tercero, que la etapa de elección que es legal fue aplazada hasta el 8 de agosto fecha en la que se decidió reaperturar las postulaciones y aún ustedes son conscientes que nos encontramos en este momento, en la etapa de elección pero ahora por decisión del Consejo de Estado.

De manera tal que existieron esas etapas, primero la solicitud de la señora Melania ahí está radicada en la secretaría, el 25 y recibida por la comisión de acreditación; segundo, el respectivo acto administrativo que es la resolución que expide la comisión de acreditación y tercero, no ha habido elección y la elección esa etapa procesal fue aplazada. Lo que quiere decir que la inscripción, la acreditación se hicieron antes de la elección del secretario general de la comisión. Muchas gracias señor Presidente.

Presidente:

Los amigos conservadores me han anunciado que tienen una reunión ahora a las dos de la tarde con el señor Ministro del Interior, me gustaría que procediéramos o sea no quiero cercenarle el uso de la palabra a nadie, pero la verdad es que ya han intervenido por partidos, a excepción de algunos, creo que deberíamos ya de pronto pensar que hay claridad suficiente sobre este tema para entrar a nombrar la comisión escrutadora.

Yo creo que en ese aspecto estamos todos de acuerdo, son las dos de la tarde y la Plenaria está citada para las tres de la tarde; entonces vamos a atender la solicitud que han hecho por favor lo más breve posible.

La presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Germán Navas Talero:

Para resumir, le pregunté al doctor Puentes, cuando se inscribió la candidata de la controversia, me dijo se inscribió después de que se había cerrado acá; es decir cuando nosotros suspendimos esas y ya había precluido la postulación me lo dice el doctor Puentes de la comisión de acreditación.

O sea no estaba acreditada cuando su nombre se sometió a consideración y cuando se cerraron las postulaciones; es un hecho probado y el doctor Puentes aquí está.

El doctor pone en entredicho la acreditación del señor Emiliano, entonces también debía de poner en entredicho la acreditación de nosotros, porque fue esa misma comisión la que nos acreditó para tomar posesión el 20.

El doctor Gómez, tiene toda la razón en lo que se refiere a la responsabilidad que podría cabernos en caso de acción y repetición, si alguna persona con derecho lo hubiese ocultado en esta elección.

Entonces tomando la autorización que me da el Consejo de Estado, cuando dice que en estos casos la votación puede no ser secreta, anticipo que solo votaré por el candidato que solo estaba acreditado ese día en que se cerró la etapa de las postulaciones, que quede claro porque yo entiendo que desde el punto de vista económico, sí debemos responder en caso de acción de repetición. Gracias.

La presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Miguel Angel Rangel Sosa:

Gracias señor Presidente. Yo también quiero dejar mi constancia, porque con estas intervenciones de estos distinguidos representantes y juristas, queda uno un poco atemorizado; creo que mis primeras clases de derecho las aprendí en un televisor de blanco y negro cuando el doctor Navas, tenía el programa de consultorio jurídico, me pongo nervioso.

Yo por ello en ese sentido quiero dejar la constancia, porque asalta una gran duda sobre esta controversia jurídica, el artículo 60 de la Ley 5ª es claro y dice que las comisiones legales y las comisiones constitucionales son elegidas por un periodo de cuatro años y fue el 20 de julio del presente año que se eligió la comisión de acreditación documental de la que ha hecho referencia el doctor Gómez Román, diciendo que el doctor Odín hace parte y precisamente hace parte el doctor Augusto Puentes, el doctor Odín Sánchez, Miguel Angel Galvis y Guillermo Santos, la eligió la Plenaria de la Cámara el 20 de julio del 2006, se instalaron y ahí está el acto administrativo el 1º de agosto y expidieron las acreditaciones respectivas.

Con este temor jurídico, me asalta la duda, queda legalmente establecido quiénes se acreditaron el 18 de julio del 2006 con una comisión de acreditación que yo quiero pedirle a la presidencia por intermedio de la secretaría, que nos muestre el acto administrativo por medio de la cual esa comisión se instaló el 18 de julio, porque la integran en su momento el doctor Fredy que no salió elegido, e l doctor Juan Hurtado que no salió elegido, dos o tres miembros más; el doctor Fredy Sánchez señor Presidente era el presidente de esa comisión y en el acto o resolución de acreditación no firma el presidente, claro está hay dos o tres firmas mayoritarias.

Pero a la luz del derecho la comisión de acreditación se elige por cuatro años constitucionales; entonces a mí sí me asalta la duda y me da el temor de la acción de repetición que habla el doctor Navas, de que votaríamos por candidatos que fueron inscritos o acreditados en comisiones que vencieron su periodo, que legalmente no se han instalado, que aquí han leído repetidamente la norma y hablan de cuándo se instaló esa comisión de acreditación y que tiene cinco días para expedir los resultados.

Aquí tengo una carta precisamente dirigida por la doctora Melania Valois, a los miembros de la comisión de acreditación el día 25 de julio que no obtuvo respuesta, sencillamente no obtuvo respuesta porque no se había instalado esa comisión de acreditación.

Entonces yo quiero dejar esa constancia a raíz de las exposiciones que han hecho tan distinguidos juristas miembros de esta comisión, porque me aterra que vaya a votar y esa acción de repetición pueda realmente generar una afectación; me queda absolutamente claro, lo ha leído la secretaria que hubo una comisión de acreditación, que fue elegida el 20 de julio cuando se instaló este congreso, que se instaló el 1º de agosto y que tiene un acto administrativo, por ello quiero que se solicite el acto administrativo por medio de la cual se instaló la comisión que expidió acreditación entre el 18 y el 20 de julio, cuando ya una parte de sus miembros no hacían parte del Congreso. Muchas gracias.

La presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Gustavo Hernán Puentes Díaz:

Gracias señor Presidente. Como se ha nombrado en varias oportunidades en la discusión que llevamos hoy, el nombre de la comisión de acreditación de la cual yo hago y el doctor Odín Sánchez hace parte, de acuerdo a como lo ordena la Ley 5ª elegida en la sesión inaugural del 20 de julio, nosotros como comisión nos instalamos el día 1º de agosto después de las 2 y 30 de la tarde.

Como miembro de la Comisión Primera, que acudí en la mañana de ese día a cumplir la citación que hizo la Mesa Directiva para elegir secretario, terminado el proceso de postulaciones hasta ese momento no había acreditación, así hubiera mediado la presentación de los documentos ante la secretaría, pero la comisión como tal no se había reunido para acreditar el nombre de la doctora Melania, tengo que decirlo, porque si posteriormente se presenta un proceso judicial, a él tendré que ir a testificar exactamente lo que estoy diciendo hoy y quiero que quede absoluta claridad de eso en esta sesión.

Le agradezco señor Presidente.

Presidente:

El doctor Puentes, había solicitado que se manifestara la siguiente aclaración.

Vamos a hacer referencia no a la fecha de elección, sino a la fecha en la cual el Consejo de Estado, pronuncia de que hubo una alteración, una violación al debido proceso de elección del secretario general; entonces déle lectura a la fecha en que se remite al Consejo de Estado donde manifiesta que hubo una violación al debido proceso en materia de elección; por favor quienes estaban acreditados en ese instante, de los postulados.

Estoy haciendo referencia a lo que el doctor Puentes, le está informando a la comisión doctor Odín, yo no estoy haciendo cosa diferente, sino y llanamente que el día 1º de agosto cuando se cerró el periodo de postulaciones, en ese momento quienes se encontraban acreditados; nosotros tenemos que remitirnos a esa fecha para tener claridad sobre la decisión que vamos a tomar.

Se presume que esa comisión estaba cumpliendo con sus funciones y podía perfectamente emitir esa resolución y la resolución tiene plena validez, porque ha sido objeto de demanda de acuerdo al concepto de ustedes, es vigente y es un acto administrativo.

La presidencia concede el uso de la palabra para una moción de aclaración al honorable Representante Carlos Enrique Soto Jaramillo:

Su señoría con el profundo respeto le solicito que no solamente se haga referencia a certificar sobre la inscripción o sobre las postulaciones y no sobre la elección, porque nos remitimos al artículo 60 de la Ley 5ª de 1992, norma que usted permanentemente aplica y cita no solamente en esta comisión, sino también en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Que dice clarísimamente como se los leí, que debe estar acreditada al momento de la elección su señoría.

Presidente:

Doctor Soto, no quiero entrar en polémica porque me es dado a que estoy presidiendo, pero la comisión decidió que íbamos a retrotraer todo el procedimiento a la fecha; perdón aclaro, en el momento mismo en que la comisión hizo la reapertura de las postulaciones, en eso tenemos ya claridad y ya la comisión sobre eso ya se pronunció.

La presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Dixon Ferney Tapasco Triviño:

Presidente. Aquí lo que queda perfectamente claro de todas las discusiones que se han dado, es que hay, para algunas personas esta es la aplicación, el cumplimiento, el honor de un pacto político y otros que tenemos la obligación de ejecutar el mandamiento legal y constitucional.

Yo quiero recordar que de todas maneras, como lo dice el mismo fallo doctor Soto, usted citó un artículo que no tiene nada que ver y lo mismo está haciendo con el 185, el 185 en ningún momento blinda la decisión de ningún parlamentario; todo lo contrario, hay que leer las normas completas, los congresistas serán inviolables por las opiniones y los votos que emitan en ejercicio del cargo, sin perjuicio de las normas disciplinarias contenidas en el reglamento respectivo. Hay que leerlas completas.

Sí nos puede caber responsabilidad, como para unos esa responsabilidad está blindada o no, Presidente, ya cada uno tomó la decisión, vamonos a votar y que cada uno tenga la responsabilidad de esta, ya hay ilustración sobre los conceptos, sentencias y fallos judiciales al respecto.

Presidente:

Estamos totalmente de acuerdo.

La presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Roy Leonardo Barreras Montealegre:

Gracias Presidente. Una interpelación al doctor Dixon, porque él ha dicho que para algunos en esta comisión lo que importa es incumplimiento de pactos políticos y para otros entre los cuales él se cuenta, está el cumplimiento de la ley.

Déjeme decirle que no es así en el caso nuestro, he dicho en mi intervención anterior que de acuerdo a lo que el discernimiento le permite a alguien que no es abogado, es llegar a una conclusión en lógica jurídica y una vez establecida esa lógica jurídica que permite pensar que cumplo con la ley me alegro que eso además pueda coincidir con un pacto político, pero nunca por encima de la ley doctor Dixon.

La presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Jorge Homero Giraldo:

Señor Presidente. Yo creo que desde el 1º de agosto estamos en la discusión, lo que ha dicho el doctor Puentes es muy claro, yo creo que hay la suficiente ilustración para que comencemos a votar.

La presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante William Vélez Mesa:

Presidente. Yo si el Representante Roy Barreras me lo permite, tomo como mías las palabras que él acaba de expresar, yo siempre en las reuniones que ha habido hasta la fecha sobre este tema he dicho muy claramente, que aquí lo que prima es el cumplimiento de una sentencia que tiene que estar muy por encima de unos acuerdos políticos.

Yo también quiero dejar clara esa constancia en el día de hoy y en esta sesión, señor Presidente, porque aquí no se pueden mezclar estos dos temas, los pactos políticos con el cumplimiento de una sentencia y le aclaro Presidente la sentencia para mí, repito, sigue siendo muy clara, la nulidad de la sentencia es uno dentro de los pasos administrativos, uno solo, es el momento de la elección del secretario de la corporación.

Pregunto o hago esta reflexión, qué pasa con los pasos anteriores, ¿la sentencia ha anulado alguno de ellos? No lo ha hecho señor Presidente, señores Representantes, aquí el único acto administrativo dentro de los tantos para llegar a la etapa final de la elección, es el de la elección del secretario, la sentencia en ninguno de sus apartes, en ninguna línea, en ningún renglón hace precisión de esos actos administrativos, por lo tanto los declara en mi humilde concepto, los está declarando válidos.

No confundamos tampoco la comisión, señor Presidente, en esto tenemos que ser honrados también en nuestros conceptos; la sentencia para mí es clara, pero repito, mí posición, mi constancia, mi opinión al momento fue única y estrictamente lo que me dice mi consciencia en relación con la sentencia del Consejo de Estado.

Presidente:

En ese orden de ideas tenemos que nombrar una comisión escrutadora y pasar a elegir doctor William, en eso todos estamos de acuerdo.

Voy a nombrar la comisión escrutadora, al doctor Nicolás Uribe por el partido de la U; el doctor Roy Barreras por el partido Cambio Radical; el doctor Carlos Avila por Convergencia; el doctor Dixon Tapasco por el partido Liberal; el doctor Gustavo Puentes por el partido Conservador y el doctor Franklin por el partido Polo Democrático Alternativo y si hay algún interés de algún miembro de la Bancada de Alas Equipo Colombia, el doctor Alvaro Morón Cuello.

La presidencia concede el uso de la palabra para una moción al honorable Representante Edgar Alfonso Gómez Román:

Señor Presidente. Yo quiero antes de que se adelante el proceso de la votación, y como moción de orden, en aras a que se ha venido hablando de unas fechas de 1º de agosto, yo quisiera que la secretaría nos informara para qué día convocó la Mesa Directiva a elección de secretario general de esta comisión.

Porque es que ese día es que inicia la elección del secretario, cuando ustedes hablan de otras fechas posteriores, se habla después de que se observó la imposibilidad de la elección de la candidata y se empezó a aplazar el día de la elección; es decir, que para los principios de igualdad se tiene que tener como fecha cierta la primera fecha de la convocatoria, que me gustaría señora secretaria usted se sirva traerla a nuestra memoria.

Presidente:

Qué fecha señora Secretaria, se citó para elección de secretario.

Secretaria:

Señor Presidente, la fecha de elección de la Mesa Directiva fue para el día 1º de agosto del año 2006, en esa fecha se eligió al señor Presidente, al Vicepresidente, se hicieron las postulaciones para el cargo de secretario y se cerraron las postulaciones y se aplazó la elección para la siguiente semana, que sería el 8 de agosto; el día 8 de agosto nuevamente se aplaza la elección del secretario y se convoca para el siguiente día 9 de agosto, fecha en la cual fue elegido el secretario doctor César Domínguez.

Presidente:

Hay suficiente claridad sobre el tema, entonces comenzamos el proceso de votación. Señora Secretaria, sírvase llamar uno a uno para que vayan procediendo al voto.

Por favor que todas las personas que aspiren tengan acceso a ser elegidos, o sea quiere decir que todos tengan la oportunidad de presentar sus nombres.

Secretario:

Sí Presidente.

Arboleda Palacio Oscar

Avila Durán Carlos Enrique

Barreras Montealegre Roy Leonardo

Carvajal Ceballos José Thyrone
Ceballos Arévalo Sandra,
Córdoba Suárez Juan de Jesús
Durán Barrera Jaime Enrique
Giraldo Jorge Homero
Gómez Román Edgar Alfonso
Guerra de la Rosa Orlando Anibal (con excusa)
Legro Segura River Franklin
Luna Sánchez David
Mantilla Serrano Jorge Humberto
Martínez Rosales Rosmery
Morón Cuello Alvaro
Mota y Morad Karime.
Motoa Solarte Carlos Fernando (con excusa)
Navas Talero Carlos Germán
Olano Becerra Germán Alonso
Pacheco Camargo Tarquino
Paredes Aguirre Myriam Alicia
Pereira Caballero Pedrito Tomás
Piedrahíta Cárdenas Carlos Arturo
Pinillos Abozaglo Clara Isabel
Puentes Díaz Gustavo Hernán
Rangel Sosa Miguel Angel
Rivera Flórez Guillermo Abel
Sanabria Astudillo Heriberto
Sánchez Montes de Oca Odín Horacio
Silva Amín Zamir Eduardo
Soto Jaramillo Carlos Enrique
Tapasco Triviño Dixon Ferney
Uribe Rueda Nicolás
Varón Cotrino Germán
Vélez Mesa William

Señor Presidente, han votado treinta (30) honorables Representantes.

Presidente:

Cuente la totalidad primero, coloquen cada uno de los votos de acuerdo a los candidatos.

Honorable Representante Alvaro Morón Cuello:

Diecisiete (17) votos Emiliano Rivera Bravo; uno (1) voto en blanco y Doce (12) votos Melania Valois.

Presidente:

Se declara elegido al doctor Emiliano Rivera Bravo, como secretario de la comisión y vamos a tomarle juramento como señala el reglamento interno de la Ley 5ª.

Señora Secretaria, registre por favor los resultados en la presente elección.

Secretaria:

Según la junta escrutadora, diecisiete (17) votos Emiliano Rivera Bravo; Doce (12) votos Melania Valois y un (1) voto en blanco.

Presidente:

Doctor Emiliano Rivera Bravo, "jura usted ante Dios, la Patria, la Constitución y esta Comisión en la cual va a usted a ser el notario de la misma, a cumplir con sus deberes con que la Constitución y la ley señalan".

Doctor Emiliano Rivera Bravo:

Sí, juro.

Presidente:

Si así lo hiciere que Dios lo proteja y si no que la Constitución y los hombres así lo demanden. Queda usted elegido y posesionado como Secretario General de esta Comisión.

Vamos a darle la bienvenida al doctor Emiliano, un profesional de muchos méritos.

Doctor Emiliano Rivera Bravo:

Señor Presidente y honorables miembros de la Comisión Primera, fui aquí notario durante cuatro años, fui el secretario de la Comisión Primera, regresamos hoy y como lo dije hace como cinco años ya, no soy el secretario de una coalición, soy el secretario de la comisión y aspiro de esa manera siempre cumplir con mi deber y sobre todo ganarme la amistad de todos y cada uno de ustedes. Mil gracias, señor Presidente.

La presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante David Luna Sánchez:

Presidente muchas gracias. En primer lugar felicitar al doctor Emiliano y desearle muchos éxitos, pero creo yo que en nombre de todos los miembros de esta comisión, debemos agradecerle de manera muy especial el trabajo profesional, el trabajo digno, el trabajo elegante, el haber sido buen amigo al doctor César Domínguez que hasta hoy cumple sus funciones.

El hecho de que hayamos tenido diferencias de orden jurídico al momento de su elección, el hecho de que el Consejo de Estado se haya pronunciado sobre ellas, no nos impide hacerle no solamente un gesto de caballerosidad, sino de hidalguía y de amistad agradeciéndole a él toda la dedicación que nos brindó.

Igualmente a Amparo, que durante un tiempo cumplió esas funciones, que ahora regresa a cumplir las que venía cumpliendo y a usted doctor Emiliano desearle muchos éxitos y mucha suerte. Gracias Presidente.

La presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Jorge Humberto Mantilla Serrano:

Gracias señor Presidente. Para felicitar al doctor Emiliano por su elección y unirme a lo que aquí se ha manifestado en torno al doctor César, su profesionalismo, su don de gente, su amistad, su entereza, que denotan de él un profesional muy importante en este breve paso por una comisión constitucional como la nuestra.

Desearle muchos éxitos y ojalá el destino le tenga muy buenas cosas preparadas, porque usted se lo merece doctor César y en lo que concierne a quien le habla, puede contar con un amigo siempre, muy amable, muchas gracias. Señor Presidente, para dejar constancia que nos retiramos el Partido Conservador porque tenemos una reunión pendiente, que la hemos aplazado desde las dos de la tarde. Muchas cosas.

Presidente:

Ya teníamos conocimiento. Quiero aprovechar la oportunidad como Presidente de la Comisión, para hacerle un reconocimiento público al doctor César Domínguez como un profesional de todos los niveles, una persona que se ganó la confianza de la Mesa Directiva.

Qué bueno, estas son circunstancias que se presentan en la vida doctor César, pero yo sé que Dios, la democracia colombiana le tiene deparado otros escenarios, en la cual usted pueda estar al frente de ellos y yo quiero como Presidente de esta comisión, dar fe de sus excelentes calidades profesionales, de su vocación, de su honestidad, de su lealtad y nosotros estaremos pendientes en el camino, vamos a encontrarnos en otros escenarios.

La presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Carlos Enrique Soto Jaramillo:

Gracias señor Presidente. En nombre de nuestro partido, el Partido de Unidad Nacional, de igual manera queremos primero agradecer los reconocimientos de los diferentes Partidos por el papel desempeñado por César Domínguez; segundo, expresarle nuestra gratitud, nuestro reconocimiento, porque se ha ganado usted un espacio con su ejercicio profesional, con su ecuanimidad como debe ser en estas corporaciones para todos.

De igual manera expresarle al doctor Emiliano Rivera, nuestra bienvenida a la secretaría de la comisión, esa es la democracia, válida desde todo punto de vista; le ratifico en público lo que le dije en privado, no tengo nada personal contra usted doctor Emiliano, defiendo mis convicciones jurídicas primero y las seguiré defendiendo y segundo, mis posiciones políticas de igual manera, como nuestro partido en igualdad de condiciones seguirá defendiendo, las dos cosas, las jurídicas y las políticas.

Lo que esperamos es que esta comisión en igualdad de condiciones, como ha funcionado desde el día que nos posesionamos acá, siga funcionando con diferencias porque esa es la política, de eso se trata, a eso venimos aquí, a eso nos eligen, pero con un solo propósito legislar de una manera responsable para el país, para los ciudadanos y las ciudadanas que nos eligieron para llegar; pero además que hagamos el trabajo con objetividad, como lo espera el pueblo colombiano.

Para nadie es un secreto que de los tres poderes, el ejecutivo, el legislativo y el judicial, el más desprestigiado en este momento sin lugar a equivocarnos es el Congreso de la República, el legislativo, el que nosotros representamos. Nos corresponde por lo tanto desarrollar una tarea seria, sin coartar de ninguna el debate libre, la construcción de democracia, pero siempre el profundo respeto por las personas y por las normas. Gracias, señor Presidente.

Presidente:

Antes que se desintegre el quórum de la comisión, quiero informarles que para el día de mañana están citadas las Comisiones Conjuntas, Primeras de Senado y Cámara, en el recinto del Senado de la República.

De tal forma que les informo, nosotros cumplimos con ellos y hay algunas variaciones, el tema es importante, es un tema de actualidad

que tiene que ver con la reforma política, la reforma electoral que se requiere para la petición que nos ha hecho el Ministro del Interior.

La presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Representante Rosmery Martínez Rosales:

Gracias Presidente. Solo me resta como lo han hecho los anteriores Honorables Representantes, decirle a César Domínguez que hoy aprendimos mucho de usted, que en tan corto tiempo asumió una tarea con mucha rectitud y honorabilidad, que yo creo que aquí queda usted con las puertas abiertas del Congreso de la República y sobre todo la Comisión Primera.

Decirle a Emiliano que nuevamente vuelve a su casa, que yo creo que el profesionalismo suyo ha sido importante, que César asumió muy rápido esa tarea como la hacía usted y como dice, buen viento y buena mar.

La presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Dixon Ferney Tapasco Triviño:

Presidente. Para dos temitas, el primero queda en el mismo Orden del Día pendiente el proyecto que tiene que ver con los concejales de Colombia, realizado un consenso y los cambios mejor para los concejales de Colombia, digamos que no solamente hay un artículo que hay pleno acuerdo en que se debe suprimir, que el número 8º.

Si fuera posible Presidente y ojalá antes de levantar la comisión de hoy, porque ya después con mensajes de urgencias y luego con plenarias, no vamos a tener opción de sacar adelante al menos en esta legislatura el proyecto.

Presidente:

Siendo el coordinador de ponentes, yo les agradecería inmensamente esa oportunidad ya que hay un consenso, simplemente cambiaríamos en el artículo 8º, la palabra salario diario por salario mensual y en eso hay consenso.

Señor Secretario déle por favor lectura al informe con que termina la ponencia del proyecto de ley, antes de levantar sesión, el tercer punto por favor.

Secretario:

Proyecto de ley número 224 de 2007 Cámara, 108 de 2006 Senado, *por medio de la cual se modifica las Leyes 136 de 1994 y 617 de 2000 y se dictan otras disposiciones.*

Autor: Ministerio del Interior y de Justicia.

Ponentes: Los honorables Representantes, *Tarquino Pacheco, -C-, Rosmery Martínez, Miryam Alicia Paredes, Dixon Tapasco, Miguel Angel Rangel y Oscar Arboleda.*

Publicación Proyecto: ***Gaceta*** número 355

Publicación Ponencia: ***Gaceta*** número 102 de 2007.

Presidente:

Hay un impedimento de la doctora Karime Mota, porque su esposo es concejal de la ciudad de la Barranquilla, aunque le quiero manifestar que no hay ninguna relación, porque este proyecto tiene que ver con municipios de un nivel tercero, cuarto y quinto nivel; así que no había ningún problema.

La presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Dixon Ferney Tapasco Triviño:

Todas las categorías están incluidas

Presidente:

Entonces se pone en consideración el impedimento presentado por la doctora Karime Mota, ¿aprueba la comisión?

Secretario:

Ha sido aprobado, señor Presidente.

Presidente:

El informe con que termina la ponencia, señor Secretario.

Secretario:

Proposición

Con las consideraciones expuestas, proponemos a la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de ley número 224 de 2007 Cámara, 108 de 2006 Senado, por medio de la cual se modifican las Leyes 136 de 1994 y 617 de 2000 y se dictan otras disposiciones". Teniendo en cuenta el pliego de modificaciones propuesto.

Ha sido leída la proposición, señor Presidente.

Presidente:

En consideración el informe de ponencia, ¿aprueba la comisión?

Secretario:

Ha sido aprobado el informe de ponencia, señor Presidente.

Presidente:

Articulado.

Secretario:

Son nueve (9) artículos, incluida la vigencia, señor Presidente.

Hay una proposición supresiva, presentada por el doctor Dixon Tapasco.

Presidente:

El la retira por una modificativa, lo único que le vamos a cambiar es el término diario por término mensual; de esta manera se subsana el problema y quedaría en los acuerdos que se han dado.

Entonces en el artículo se cambia el término diario por término mensual; ¿aprueba la comisión el articulado?

Secretario:

Ha sido aprobado por la comisión, señor Presidente, con la proposición modificativa al artículo 8º, presentada por el doctor Dixon Tapasco.

Presidente:

Título del proyecto.

Secretaria:

"Por medio de la cual se modifican las Leyes 136 de 1994 y 617 de 2000 y se dictan otras disposiciones".

Ha sido leído el título, señor Presidente.

Presidente:

¿Aprueba la comisión el título del proyecto?

Secretario:

Ha sido aprobado, señor Presidente.

Presidente:

¿Quiere la comisión que este proyecto surta tercer debate?

Secretario:

Sí lo quiere señor Presidente.

La presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Representante Rosmery Martínez Rosales:

Gracias Presidente. Simplemente para dejar una constancia y para cuando avancemos, que se exceptúe lo previsto en el artículo, nombramientos de docentes que tengan la posibilidad aquellos que inscritos para el concejo, tengan la posibilidad de ser docentes también académicos.

Presidente:

Ya está eso subsanado doctora Rosmery y se aplica la norma existente hoy.

La presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Nicolás Uribe Rueda:

Es bien importante que no deja de ser el proyecto menos importante que el que acabamos de votar y sobre el cual también hay un consenso, que es el de aquel que modifica el artículo 83 del Código Penal sobre la prescripción de la acción penal contra delitos de violación y otros delitos sexuales.

Básicamente para que la prescripción solo comience, una vez la víctima cumpla los dieciocho años; yo le pediría al Presidente, si es el caso reabrir el Orden del Día, ponerlo a consideración y poder avanzar en eso.

Presidente:

En ese orden de ideas, tendríamos que modificar el Orden del Día.

La presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Nicolás Uribe Rueda:

Señor Presidente. Le solicito modificar el Orden del Día y poner a consideración el proyecto y poder avanzar.

Presidente:

Quedaría como artículo, punto cuarto, ¿aprueba la comisión la modificación del Orden del Día?

Secretario:

Sí lo aprueban, señor Presidente.

Presidente:

Antes de continuar, se nombran los mismos ponentes para el proyecto en la Plenaria.

Señor Secretario, sírvase leer el informe con que termina la ponencia del siguiente artículo, déle lectura al artículo que estaríamos aprobando, es el octavo hoy y sería el cuarto.

Secretario:

Proyecto de ley número 216 de 2007 Cámara, 137 de 2006 Senado, *por la cual se modifica el artículo 83 de la Ley 599 de 2000, Código Penal.*

Autor: honorables Representantes, *Luis Serrano, Lucero Cortés, Nicolás Uribe Rueda, y los honorables Senadores, Carlos Ferro, Gina María Parody, Dilian Francisca Toro, Carlos*

Cárdenas Ortiz, Piedad Zuccardi, Zulema Jattin, Armando Benedetti y otros (…).

Continúa con el uso de la palabra el señor Secretario de la Comisión (…):

Ponentes: *Nicolás Uribe y Carlos Arturo Piedrahíta.*

Publicación ponencia: ***Gaceta*** número 155 de 2007

Presidente:

Informe con que termina la ponencia, señor Secretario por favor.

Secretario:

Proposición

Por las anteriores consideraciones solicitamos a los honorables Representantes de la comisión, dar primer debate al Proyecto de ley número 216 de 2007 Cámara, 137 de 2006 Senado, por la cual se modifica el artículo 83 de la Ley 599 de 2000, Código Penal.

De los honorables miembros,

Cordialmente,

Nicolás Uribe, Carlos Arturo Piedrahíta.

Presidente:

¿Aprueba la comisión el informe presentado por los ponentes?

Secretario:

Ha sido aprobado, señor Presidente.

Presidente:

Articulado.

Secretario:

Son dos (2) artículos, señor Presidente.

Presidente:

¿Aprueba la comisión los artículos propuestos?

Secretario:

Sí los aprueba, señor Presidente.

Presidente:

Título del proyecto.

Secretario:

Proyecto de ley número 216 de 2007 Cámara, 137 de 2006 Senado, p*or la cual se modifica el artículo 83 de la Ley 599 de 2000, Código Penal.*

Ha sido leído el título, señor Presidente.

Presidente:

¿Aprueba la comisión el título del proyecto?

Secretario:

Ha sido aprobado el título, señor Presidente.

Presidente:

¿Quiere la comisión que este proyecto surta cuarto debate?

Secretario:

Sí lo quieren, señor Presidente.

Presidente:

Ponentes los mismos para la Plenaria. Señor Secretario, sírvase anunciar los proyectos para la próxima sesión.

Secretario:

Proyectos para discusión y votación en la próxima sesión.

• Proyecto de acto legislativo número 235 de 2007 Cámara.

• Proyecto de ley número 047 de 2006 Cámara.

• Proyecto de ley número 131 de 2006 Cámara.

• Proyecto de ley número 153 de 2006 Cámara, 27 de 2005 Senado.

• Proyecto de ley número 088 de 2006 Cámara.

• Proyecto de ley número 105 de 2006 Cámara.

• Proyecto de ley número 10 de 2006 Cámara, acumulado número 098 de 2006 Cámara.

• Proyecto de ley número 41 de 2006 Cámara.

• Proyecto de ley número 209 de 2007 Cámara, 35 de 2006 Senado.

• Proyecto de ley número 246 de 2007 Cámara, 102 de 2006 de Senado.

• Proyecto de ley número 14 de 2006 Cámara.

• Proyecto de ley número 15 de 2006 Cámara.

• Proyecto de ley número 093 de 2006 Cámara.

• Proyecto de ley número 270 de 2007 Cámara.

• Proyecto de ley número 219 de 2007 Cámara, 068 de 2006 Senado.

Igualmente se anuncia para la próxima sesión conjunta de las Comisiones Primera de Cámara y Senado para discusión y votación, el Proyecto de ley número 252 de 2007 Cámara, 236 de 2007 Senado.

Señor Presidente, han sido anunciados los proyectos para discusión y votación en la próxima sesión ordinaria como en las comisiones conjuntas.

Presidente:

Se levanta la sesión siendo las 2:45 de la tarde y les recordamos que mañana hay sesiones conjuntas, citadas para las 10:00 a.m. es en el recinto del Senado.

El Presidente,

Tarquino Pacheco Camargo.

El Vicepresidente,

Orlando Aníbal Guerra de la Rosa.

Subsecretaria,

Amparo Yaneth Calderón Perdomo.

Anexo constancia: Honorable Representante Edgar Alfonso Gómez Román.

Cámara de Representantes

Comisión Primera Constitucional

Elección Secretario

La elección de secretario de la Comisión Primera Constitucional, es un acto administrativo complejo, de competencia de los 35 miembros que la integran y en ejercicio de las funciones administrativas que el artículo 6º numeral 6 de la Ley 5ª de 1992, señala como tal "para establecer la organización y funcionamiento del Congreso Pleno, el Senado y la Cámara de Representantes".

El proceso está reglado en la Sección VIII, artículos 122 a 138 del Reglamento del Congreso.

Como todo proceso electoral, se desarrolla a través de etapas, que se van agotando, unas a continuación de otras, a saber:

1. **Inscripción de candidatos:**

Es una actividad que corresponde cumplir a las personas que aspiren al cargo y cumplan con las calidades que se exigen para el efecto.

Para ser elegido Secretario de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes debe cumplir las mismas calidades que para ser Representante a la Cámara.

Así mismo, el Secretario de la Comisión Primera Constitucional, debe cumplir los mismos requisitos que para ser Secretario General de la Cámara de Representantes.

Para ser elegido Representante a la Cámara y Secretario General de la misma, se requiere ser ciudadano en ejercicio y tener más de 25 años de edad.

En consecuencia, la inscripción se debe realizar ante la Comisión de Acreditación de la Cámara de Representantes que al momento de realizarse dicha inscripción esté cumpliendo tal función. Ante la Comisión de Acreditación Documental, los aspirantes deben presentar los documentos que los habiliten legalmente candidatos al cargo.

2. **Evaluación del informe de acreditación.**

Al establecer la ley que el Secretario de la Comisión debe tener las mismas "calidades" que para ser Representante a la Cámara y Secretario General de la misma, es obvio, que por el principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política se debe seguir el mismo proceso de acreditación señalado para la elección del Secretario General de la Corporación.

Este procedimiento está debidamente reglado y expresamente establecido en los incisos 2º del artículo 60 de la Ley 5ª de 1992, que establece lo siguiente:

"En cada una de las Cámaras se dispondrá la integración de la Comisión de Acreditación Documental a razón de cinco (5) miembros por cada corporación, y por el periodo constitucional".

Corresponde, entonces, a la Comisión de Acreditación de la respectiva Corporación, verificar el cumplimiento de las calidades que debe cumplir la persona que aspire ocupar el cargo de Secretario de la Comisión Primera Constitucional, dentro del término perentorio, establecido al efecto en el inciso 3º del artículo 60 ibídem.

"Los documentos que acrediten las calidades exigidas de quienes aspiran a ocupar cargos de elección del Congreso o de las Cámaras Legislativas, serán revisados por la Comisión dentro de los cinco (5) días siguientes a su presentación. El informe respectivo será evaluado por la plenaria de la corporación, antes de proceder a la elección del caso".

Significa lo anterior, que la Comisión de Acreditación, pasados los cinco (5) días, a partir del día siguiente a la fecha de su presentación, no puede volver a revisar documentos relacionados con la elección respectiva, por cuanto opera el principio de preclusión.

La evaluación del informe de acreditación producido por la respectiva comisión, corresponde por competencia a los 35 miembros de la Comisión Primera, porque la elección es competencia exclusiva y excluyente de los integrantes de la misma.

3. **Postulación de candidatos.**

Por disposición del artículo 21 del reglamento, **"Los candidatos propuestos a la consideración del Congreso Pleno serán presentados oficialmente por las Corporaciones o Instituciones postulantes o por los miembros del Congreso, en el término que señalen las disposiciones vigentes. Se adjuntarán copias auténticas de los documentos que acrediten las calidades exigidas para desempeñar el cargo, las que serán calificadas por la respectiva comisión".**

Se entiende que esta disposición, por analogía se aplica para elección del Secretario de la Comisión Primera y de ella se desprende que el candidato debe ser presentado por un miembro del Congreso y a tal presentación se debe acompañar la documentación respetiva para ser considerada por la Comisión de acreditación documental.

4. **Fijación de la fecha para la elección.**

De conformidad con el artículo 138 del Reglamento. "Toda fecha para elección de funcionarios" deberá serlo con tres (3) días de antelación.

Al aprobarse o comunicarse la citación deberá señalarse:

a) El cargo a proveer;

b) El candidato o candidatos nominados.

5. **Procedimiento de la elección.**

Se cumplirá de conformidad con el reglamento establecido en el artículo 136 del reglamento interno y se surtirá a través de los siguientes pasos:

1. Postulación de candidatos, siempre que hayan cumplido con los requisitos de inscripción, acreditación por la comisión respectiva y evaluación de dicha acreditación por la Comisión Primera.

No es posible someter a elección un candidato que no haya cumplido previamente con los requisitos anteriores, porque dicha elección resultaría nula por violación del reglamento vigente al respecto.

Como se explicó, el principio preclusivo, impide que una vez agotada la etapa respectiva, se vuelva atrás **porque el principio** de eficacia, señala que "…**los pasos que se produzcan en cada uno de ellos es tal, que deben ejecutarse o cumplirse dentro de las oportunidades o términos que la ley ha demarcado taxativamente, para cada uno de ellos"**, como lo ha definido la jurisprudencia contenciosa del Consejo de Estado. O lo que es lo mismo: el día de la elección, corresponde a los dignatarios de la Comisión verificar el informe de la comisión de acreditación y proceder a elegir entre los candidatos que hayan cumplido con ese requisito expresamente establecido en el reglamento y si algún candidato no cumple con ese requisito, no puede ser elegido válidamente.

Por remisión expresa del artículo 3º del Reglamento del Congreso, impone considerar el **principio de reserva legal,** establecido en el artículo 1º de la Ley 962 de 2005, que establece lo siguiente:

"1. **Reserva legal de permisos, licencias o requisitos.** Para el ejercicio de actividades, derechos o **cumplimientos de obligaciones, únicamente podrán exigirse** las autorizaciones, **requisitos** o permisos **que estén previstos taxativamente en la ley o se encuentren autorizados expresamente por esta.** En tales casos las autoridades públicas no podrán exigir certificaciones, conceptos o constancias.

Las autoridades públicas no podrán establecer trámites, requisitos o permisos para el ejercicio de actividades, derechos **o cumplimiento de obligaciones, salvo que se encuentren expresamente autorizados por la ley**; ni tampoco podrán solicitar la presentación de documentos de competencia de otras autoridades".

Como también es indispensable señalar que el desconocimiento del principio de reserva legal de requisitos, que es un desarrollo del artículo 60 de la Constitución Política implica responsabilidades que la misma ley califica al tenor del artículo 79, en los siguientes términos:

"El incumplimiento en todo o en parte de las disposiciones previstas en la presente ley, será causal de mala conducta de conformidad con el Código Disciplinario Unico".

Los siguientes pasos de la elección se surtirán así:

2. Abierta la votación cada uno de los Congresistas, en votación secreta, escribirá en una papeleta el nombre de uno de los candidatos al cargo por proveer, o la dejará en blanco.

3. El Secretario llamará a lista, y cada Senador o Representante depositará en una urna su voto.

4. Recogidas todas las papeletas, si no está establecido un sistema electrónico o similar que permita cumplir la función, serán contadas por uno de los escrutadores a fin de verificar su correspondencia con el número de votantes. En caso contrario se repetirá la votación.

5. El Secretario leerá en voz alta y agrupará, según el nombre, uno a uno los votos, colocando las papeletas a la vista de los escrutadores, y anotará, separadamente, los nombres y votación de los postulados que la obtuvieron.

6. Agrupadas por candidatos las papeletas, la comisión escrutadora procederá a contarlos y entregará el resultado indicando el número de votos obtenidos por cada uno de los candidatos, los votos en blanco, los votos nulos, y el total de votos.

7. Entregado el resultado, la Presidencia preguntará a la respectiva Corporación si declara constitucional y legalmente elegido, para el cargo o dignidad de que se trate y en el período correspondiente, al candidato que ha obtenido la mayoría de votos.

8. Declarado electo el candidato será invitado por el Presidente para tomarle el juramente de rigor, si se hallare en las cercanías del recinto legislativo, o se dispondrá su posesión para una sesión posterior. El juramento se hará en los siguientes términos:

"Invocando la protección de Dios, ¿juráis ante esta Corporación que representa al pueblo de Colombia, cumplir fiel y lealmente con los deberes que el cargo de ….os imponen, de acuerdo con la Constitución y las leyes?"

Y se responderá:

"Sí, Juro".

El Presidente concluirá:

"Si así fuere que Dios, esta Corporación y el pueblo os lo premien, y si no que Él y ellos os lo demanden".

Constancia Secretarial

La secretaria se permite dejar la siguiente constancia en el sentido en que al momento de la pregunta del señor presidente de la comisión donde se declara elegido al doctor Emiliano Rivera Bravo, con 17 votos a su favor, los Representantes de la Comisión entre aplausos y pupitrazos manifestaron la complacencia, esto con el fin de que conste en esta Acta número 37 del 22 de mayo de 2007.

La presente nota secretarial la dejo para mayor claridad al respecto y de conformidad con lo establecido en la Ley 5ª de 1992.

La Subsecretaria,

Amparo Yaneth Calderón Perdomo.

Constancia Sentencias del Fallo de la elección de Secretario:

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION QUINTA

Consejero ponente:

DARIO QUIÑONES PINILLA

Bogotá, D. C., veintitrés (23) de marzo de dos mil siete (2007).

Radicación:11001-03-28-000-2006-00172-01

Actor: ANDRES MAURICIO RODRIGUEZ GALEANO

Expediente: 4120

Electoral

Procede la Sala a decidir **el proceso de la referencia, promovido mediante demanda dirigida contra** el acto por medio del cual se declaró la elección del Señor César Augusto Domínguez Ardila como Secretario de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes para el período 2006 a 2010.

I. ANTECEDENTES

1. LA DEMANDA

A. LAS PRETENSIONES.

El Señor Andrés Mauricio Rodríguez Galeano, actuando en nombre propio y en ejercicio de la acción pública de nulidad de carácter

electoral, presentó demanda para solicitar la nulidad del acto por medio del cual se declaró la elección del Señor César Augusto Domínguez Ardila como Secretario de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes para el período 2006 a 2010, contenido en el Acta número 03 del 9 de agosto de 2006 de esa Comisión, publicada en la Gaceta del Congreso número 306 del 22 de agosto de 2006. Y, como consecuencia de esa nulidad, se ordene a la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes convocar a una nueva elección para Secretario de esa Comisión.

B. LOS HECHOS.

Como fundamento de las pretensiones, el demandante sostuvo, en resumen, lo siguiente:

Sesión del 1° de agosto de 2006, Acta número 001 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso número 279 del 9 de agosto siguiente:

1. El Presidente de la Cámara de Representantes citó a los miembros de la Comisión Primera Constitucional Permanente de esa Corporación para que el 1° de agosto de 2006 se reunieran en sesión inaugural y en esa oportunidad eligieron Mesa Directiva y Secretario.

2. El 1° de agosto de 2006 se instaló la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y en tal oportunidad fueron elegidos, como Presidente y Vicepresidente de la misma, los Representantes Tarquino Pacheco y Orlando Guerra de la Rosa, respectivamente, todo ello "de acuerdo con los compromisos de la coalición de gobierno".

3. En desarrollo del cuarto punto del Orden del Día de esa sesión y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 136 de la Ley 5ª de 1992, fueron postulados para el cargo de Secretario de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, la Señora Melania Valois Lozano y el Señor Emiliano Rivera Bravo.

4. Cerrada la etapa de postulaciones, el Presidente de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes decretó un receso, contraviniendo así lo dispuesto en el artículo 136 de la Ley 5ª de 1992, según el cual, una vez cerrado el término de postulaciones, debe nombrarse la comisión escrutadora.

5. Al cabo del receso y a petición del Presidente de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, la Secretaria encargada rindió informe sobre "qué personas están legalmente acreditadas ante la comisión de acreditación documental de la Cámara de Representantes", lo cual puso en evidencia que solamente el Señor Emiliano Rivera Bravo cumplía los requisitos legales para ser elegido.

6. "Por la circunstancia anotada en el punto anterior y ante la imposibilidad jurídica de elegir a una persona de la coalición del Gobierno, según el reparto que previamente se había hecho en dicha Comisión, la doctora Rosmery Martínez [sic], el Presidente sometió a consideración de la Comisión una proposición con el objeto de aplazar la elección e impedir la elección, manipulando de ese modo las postulaciones con el propósito de hacer posible el cumplimiento de los acuerdos políticos que previamente había realizado la coalición del Gobierno".

7. Tal proposición fue aprobada y, consecuencialmente, se determinó que el 8 de agosto de 2006, a las 10:00 a.m., tendría lugar la elección aplazada. En el acta respectiva obran constancias sobre la ilegalidad de esta determinación.

Sesión del 8 de agosto de 2006, Acta número 02 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso número 306 del 22 de agosto siguiente:

1. Acudiendo a un procedimiento "totalmente irregular", el Presidente de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes "pide facultades para que sea la mesa directiva de la comisión quien apruebe el acta de la sesión anterior".

2. El Presidente de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes decretó un receso de una hora, luego de lo cual y a pesar de existir quórum decisorio, la Representante Sandra Ceballos propuso el aplazamiento de la sesión.

3. Tal propuesta fue aprobada y, consecuencialmente, se citó para el día siguiente, a las 9:00 a.m., a fin de llevar a cabo la elección de Secretario de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.

Sesión del 9 de agosto de 2006, Acta número 03 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso número 306 del 22 de agosto siguiente:

1. De forma "abiertamente irreglamentaria", el Presidente de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes "solicita a la comisión facultades para la aprobación del acta de la sesión anterior".

2. El Representante Carlos Fernando Motoa Solarte, del Partido Cambio Radical, y los Representantes Carlos Enrique Soto Jaramillo, Nicolás Uribe, Karime Mota y Morad, Sandra Ceballos Arévalo y Miguel Angel Rangel Sosa, del Partido de la U., propusieron reabrir la etapa de postulaciones para la elección de Secretario de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes "e invocan el cumplimiento de los acuerdos para esta elección, violentando el reglamento interno (Ley orgánica 5ª de 1992) en su artículo 136".

3. Los Representantes Odín Horacio Sánchez Montes de Oca, del Partido de la U; Germán Navas Talero, del Polo Democrático; Zamir Eduardo Silva Amín, Guillermo Abel Rivera Flórez y Dixon Ferney Tavasco Triviño del Partido Liberal y David Andrés Luna Sánchez del Movimiento Por el País que Soñamos, dejaron constancia de "la irreglamentariedad de la proposición". A pesar de ello, la misma fue aprobada.

4. Reabierta la etapa de postulaciones, se propuso la candidatura del Señor César Augusto Domínguez Ardila, quien, si bien había sido debidamente acreditado, no fue postulado en la sesión del 1° de agosto de 2006.

5. Efectuadas las votaciones, se declaró la elección del Señor César Augusto Domínguez Ardila como Secretario de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.

6. En el acta respectiva se dejó constancia, por parte del Representante Germán Navas Talero, de la utilización de votos de colores con el fin de "monitorear qué miembros de la coalición no votan por el doctor César Augusto Domínguez Ardila".

C. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACION.

El demandante formula dos cargos contra el acto de declaratoria de elección acusado, los cuales se sustentaron de la manera como se resume a continuación, en cada caso:

Primer cargo. Violación de los artículos 131, literal a), y 136, numeral 2°, de la Ley 5ª de 1992.

1. El literal a) del artículo 131 de la Ley 5ª de 1992 señala que en toda elección que realice el Congreso el voto es secreto. Dice esa norma:

"Votación secreta. No permite identificar la forma como vota el Congresista. Las rectificaciones sólo serán procedentes cuando el número de votos requerido no sea igual al de los votantes. Esta votación sólo se presentará en los siguientes eventos:

a) Cuando se deba hacer una elección (…)".

2. Para preservar el secreto del voto, el artículo 136 de esa misma Ley reitera lo siguiente:

"Procedimiento en caso de elección. En las elecciones que se efectúen en las corporaciones legislativas se adelantará el siguiente procedimiento:

1. Postulados los candidatos, el presidente designará una Comisión Escrutadora. 2. Abierta la votación cada uno de los Congresistas, en votación secreta, escribirá en una papeleta el nombre de uno de los candidatos al cargo por proveer, o la dejará en blanco. 3. El secretario llamará a lista y cada senador o representante depositará en una urna su voto (…)". Es decir que la votación debe realizarse escribiendo en una papeleta el nombre del candidato por el cual consigna su voto.

3. El proceso de elección acusado no garantizó el secreto del voto, en la forma como lo ordenan las disposiciones antes transcritas. Al respecto, es destacable la constancia dejada por el Representante Germán Navas Talero, de cuya lectura se desprende que "los votos por uno de los candidatos se presentaron en papel de diferente color, y otros se diferenciaban en el tamaño de la papeleta". Así mismo, que "los honorables. Representantes no escribieron el nombre de la persona por la cual depositaron su voto, sino que les fueron entregadas papeletas preimpresas con los nombres de los candidatos, en diferentes tamaños, pero adicionalmente, las de uno de los candidatos, de un color diferente".

4. Tal hecho fue confirmado por el Presidente de la Comisión al responder a la anterior constancia que "aquí las papeletas se entrega-

ron de diferentes formas y los candidatos todos tuvieron el derecho de presentar sus nombres, usted verá cual escogió para efecto de ella".

5. Para que la utilización de papeletas preimpresas fuera válida, la Comisión debió garantizar el secreto del voto, esto es, impedir que se identificara la forma como vota el Congresista (artículo 131 de la Ley 5ª de 1992). Con esa finalidad y al tenor de lo previsto en los artículos 3° y 4° de la Ley 5ª de 1992 sobre fuentes de interpretación y supremacía de la norma constitucional, la Comisión bien podía acudir a las normas que regulan casos, materias o procedimientos semejantes, como es la contenida en el artículo 258 de la Constitución Política, con fundamento en la cual era posible el empleo de tarjetas electorales en las que, en igualdad de condiciones, aparecieran identificados los candidatos.

Segundo cargo. Violación del artículo 136, numeral 1, de la Ley 5ª de 1992:

1. El artículo 136, numeral 1°, de la Ley 5ª de 1992, antes trascrito, introduce en el procedimiento de elección que efectúen las Corporaciones Legislativas, el principio de perentoriedad de los términos, concordante con los principios de igualdad procesal y seguridad jurídica.

2. Tales principios resultan quebrantados en este caso, por haberse desconocido la culminación de una etapa procesal (postulaciones), al permitirse la discusión y votación de una proposición que finalmente condujo a la reapertura de dicha etapa.

3. Una vez cerrada la etapa de postulaciones, el proceso de elección no puede interrumpirse, mucho menos si se cuenta con el quórum decisorio requerido, tal como ocurrió en este caso, en las dos ocasiones en que fue aplazada la elección.

2. CONTESTACION DE LA DEMANDA

Por intermedio de apoderado constituido para el efecto, el Señor César Augusto Domínguez Ardila contestó la demanda para oponerse a la prosperidad de las pretensiones de la misma.

Como quiera que, según planteó, en la demanda no se precisa la causal de nulidad en que se apoyan las pretensiones, consideró necesario pronunciarse sobre la totalidad de las causales de ley (artículos 84, 223 y 228 del Código Contencioso Administrativo), en la forma como se resume a continuación:

1. La elección acusada no infringió las normas en que debía fundarse, pues la convocatoria correspondiente se realizó de conformidad con lo dispuesto en el artículo 138 de la Ley 5ª de 1992 y se cumplió con el trámite señalado en el artículo 136 de esa misma ley, tal como surge de la lectura del Acta 03 de 2006, publicada en la Gaceta del Congreso número 306 de 2006.

2. Tampoco se expidió por funcionario u organismo incompetente, como quiera que la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes es el ente competente para elegir el Secretario de la misma, al tenor de lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley 5ª de 1992.

3. Como quiera que se cumplió el procedimiento señalado en el artículo 136 de la Ley 5ª de 1992, el acto acusado no se expidió de forma irregular, "más aún cuando las actas en las que consta la elección del secretario fueron aprobadas con lo cual se ratificó la legalidad de los actos efectuados por la Comisión".

4. En el proceso de elección en cuestión se garantizó la participación de los candidatos, toda vez que en sesión informal se escucharon los planteamientos de cada uno (página 13 de la Gaceta del Congreso número 306 de 2006). Por tanto no se desconoció el derecho de audiencia ni de defensa.

5. La motivación del acto acusado es de orden legal, pues surge de lo previsto en el artículo 50 de la Ley 5ª de 1992.

6. En la elección acusada no se predica desviación de las atribuciones propias de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, pues la elección se hizo con sujeción a lo previsto en la Ley 5ª de 1992, con las mayorías reglamentarias y con la constancia en las actas aprobadas.

7. Ninguna de las causales de nulidad de las actas de escrutinio señaladas en el artículo 223 del Código Contencioso Administrativo, puede alegarse en esta oportunidad, pues, de ningún modo se presentaron actos violentos (numeral 1), falsedad en los registros (numeral 2), alteraciones en las actas (numeral 3), falta de calidades del candidato (numeral 5) o conflicto de intereses (numeral 6).

8. El elegido reúne las condiciones para el desempeño del cargo, las cuales son las mismas del cargo de Secretario General (artículo 50 de la Ley 5ª de 1992), las que, a su vez, son las mismas que se exigen para ser Representante a la Cámara (artículo 46, ibídem), es decir, las previstas en el artículo 177 de la Constitución Política:

Ciudadano en ejercicio y tener más de 25 años de edad en la fecha de la elección.

9. Sobre el elegido no recaía ninguna circunstancia que lo hiciera inelegible. Concretamente no se hallaba incurso en ninguna de las inhabilidades que prevén los artículos 122 de la Constitución Política y 38 de la Ley 734 de 2002, como tampoco en ninguna de las incompatibilidades previstas en el artículo 39 de esta última Ley.

10. El elegido no tenía impedimento alguno para ser elegido, pues "el cargo de Secretario de Comisión sólo posee funciones y no poder de toma de decisiones, los impedimentos podrán referirse al ejercicio de éstas, lo cual desecha de tajo la posibilidad de tener impedimentos previos a la elección, salvo que no estuviera acreditado el candidato ante la Comisión de Acreditación Documental de la Cámara de Representantes".

11. El elegido cumplió con la exigencia prevista en el artículo 60 de la Ley 5ª de 1992 sobre acreditación de las calidades ante la Comisión de Acreditación Documental de la Cámara de Representantes. Así surge de la constancia que sobre la "relación de personas acreditadas hasta la fecha para desempeñar el cargo de Secretario de la Comisión Primera Constitucional Permanente", se consignó en el Acta 01 de 2006 publicada en la Gaceta del Congreso número 279 de 2006.

Concluido el análisis anterior, el apoderado del demandado expuso los argumentos que se resumen a continuación:

1. Las células congresionales son autónomas en las decisiones que sean sometidas a su consideración, las cuales se sujetan a las reglas de las mayorías.

2. Si bien el artículo 136 de la Ley 5ª de 1992 supone una mayoría simple para la elección del Secretario de Comisión, en este caso la elección se obtuvo de una mayoría absoluta, en cuanto logró 20 de 35 votos posibles, "ratificándose aún más que la decisión fue querida de forma determinante por los miembros de la Comisión".

3. La Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes tenía facultades para reabrir el período de postulaciones, por varias razones:

3.1 Es del resorte de la Comisión "debatir hasta cuando la mayoría quede convencida de que tiene los argumentos necesarios para proceder a tomar una decisión de retrotraer el procedimiento en aras de darle mejores garantías a la Comisión".

3.2 Se trató de una decisión adoptada mayoritariamente y, por tanto, "lo procedente era seguir con lo ordenado por la generalidad".

3.3 "El resultado de dicha reapertura fue para el beneficio de la Comisión (…), pues la mayoría absoluta consideró que el candidato elegido conservaba mejores requisitos y calidades para un mejor desempeño del cargo a proveer".

3.4 Considerar lo contrario implicaría desconocer la facultad de las Comisiones Constitucionales o Legales de retomar sus decisiones y obligaría a considerar como vicio insubsanable, v. gr., la reapertura de un artículo votado.

4. Si en gracia de discusión se aceptara la existencia de diferentes tamaños o colores de las papeletas empleadas, lo cierto es que cada Representante depositó su voto en una balotera, cuyas características hacían imposible que el auditorio y los miembros de la Comisión conocieran la intención de voto de los electores.

5. Una conducta que sí es contraria al principio del secreto del voto es la manifestación expresa del Representante Germán Navas Talero en el sentido de señalar que depositaría su voto por el candidato Emiliano Rivera Bravo.

3. ALEGATOS

En la oportunidad para alegar de conclusión, el apoderado del demandado insistió en que la demanda no es precisa al momento de determinar la causal de nulidad que sustenta la pretensión, razón por la cual, en su criterio, no es posible emitir un pronunciamiento de fondo.

En subsidio de lo anterior, solicitó negar las pretensiones de la demanda, por considerar

que las acusaciones que, en concreto, se dirigen contra el acto demandado carecen de soporte fáctico y legal, tal como lo expuso en la contestación de la demanda.

En ese sentido, además de volver a sostener lo expuesto en esa oportunidad en relación con "la supuesta ilegalidad de la reapertura de las postulaciones" y "la supuesta falta de secreto en la votación", añadió como respuesta al primero de esos cargos los planteamientos que se resumen a continuación:

1. Es destacable que dentro de los principios de interpretación del Reglamento del Congreso, el artículo 2° de la Ley 5ª de 1992 señale el denominado "regla de mayorías", que consiste en que "el Reglamento debe aplicarse en forma tal que toda decisión refleje la voluntad de las mayorías presentes en la respectiva sesión y consulte, en todo momento, la justicia y el bien común".

2. En aplicación de esa regla de mayorías, el Congreso bien puede, para la elección de sus funcionarios, "retomar dentro del debate sus decisiones con el fin de darle al Congreso las mejores posibilidades", tal como ocurrió en este caso, como quiera que "la mayoría absoluta en atención a la justicia y al bien común consideró en su momento que era necesaria la reapertura de las postulaciones y más tarde dispuso, también por mayoría absoluta, que el candidato elegido conservaba mejores requisitos y calidades para un mejor desempeño del cargo a proveer" (subraya el apoderado).

3. No es aceptable la tesis según la cual, ante la falta de acreditación de la candidata Melania Valois Lozano, la Comisión electora no podía hacer más que elegir al candidato Emiliano Rivera Bravo "sin importar si dicha Corporación encontraba viable, conveniente y ajustado al bien común la reelección".

5. CONCEPTO DEL MINISTERIO PUBLICO

La Procuradora Séptima Delegada (E.) ante el Consejo de Estado en su concepto de fondo solicita que se declare la nulidad del acto acusado.

En primer término, consideró que la alegada ineptitud de la demanda no se configura en este caso, pues afirma que del escrito de demanda se infiere que el reproche que se dirige contra el acto acusado radica en la inobservancia de la ley, vicio que se enmarca dentro de la causal general de nulidad prevista en el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo, consistente en la infracción de las normas de orden superior en que debió fundarse la decisión.

En relación con el primero de los cargos planteados, sostuvo, en síntesis, lo siguiente:

1. El desconocimiento del carácter secreto del voto no anula la elección, "por cuanto lo esencial del voto que es permitir con su ejercicio la materialización del postulado de la democracia representativa y participativa, no se afectó; no se acreditó el desconocimiento del principio participativo en dicha elección. Por el contrario, el resultado de la elección fue concreción de ese postulado, porque el elegido lo fue por mayoría de los titulares del derecho; además el cargo no se demostró fehacientemente por el demandante, las afirmaciones y las declaraciones de los honorables Representantes sobre la existencia de diversidad de tarjetas en cuanto a la forma y el color que permitirían saber por quién se estaba votando no dan cuenta del hecho afirmado por el actor, es decir, que la votación dejó de ser secreta y pasó a ser pública".

2. En criterio de la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado, el carácter secreto del voto no es más que un "procedimiento para garantizar el principio de la libertad del voto, una de cuyas bases es precisamente el secreto del mismo. Pero no establece que cuando no haya la reserva correspondiente se vicie la elección" (sentencia del 2 de julio de 1993, expediente 1016).

3. No se pueden dejar de lado las consecuencias que, para el procedimiento de elección que adelantan las corporaciones públicas, se derivan de la reforma constitucional introducida mediante el Acto Legislativo 01 de 2003, según la cual "los miembros de las corporaciones públicas elegidos por un mismo partido o movimiento político o ciudadano actuarán en ellas como bancada en los términos que señale la ley y de conformidad con las decisiones adoptadas democráticamente por estas". Tal reforma, desarrollada por la Ley 974 de 2005, impone reconsiderar lo relacionado con el carácter secreto del voto, pues "cuando el cuerpo colegiado actúa como bancada, desde el momento mismo en que efectúa la propuesta el representante de la bancada, se sabe de antemano la forma como ella ha de actuar y de votar, pues a sus miembros, sólo por excepción les es posible apartarse de lo acordado de manera previa". De hecho, desde el momento en que se dio inicio a la sesión, el Presidente de la Comisión advirtió que las postulaciones se sometían al régimen de bancadas, como en efecto ocurrió con los voceros de cada una de ellas.

4. Ante la manifiesta contradicción que se advierte entre la norma legal que obliga a votar secretamente y la norma constitucional que otorga un carácter público a la elección, el principio de supremacía constitucional previsto en el artículo 4° de la Constitución Política exige desatender la primera para, en su lugar, aplicar de manera directa el precepto superior.

Respecto del segundo cargo, expuso los planteamientos que se resumen a continuación:

1. De acuerdo con el procedimiento fijado en el numeral 1° del artículo 136 de la Ley 5ª de 1992, se concluye que "en la sesión en la cual se haya considerado la elección de un funcionario, caso del Secretario de la Comisión, si en ella se ha agotado y cerrado el período de postulaciones, el procedimiento subsiguiente es el de la votación y luego el escrutinio de los resultados de la votación efectuada por la colegiatura".

2. En este caso, examinado lo ocurrido con posterioridad a la postulación de la Señora Melania Valois Lozano y el Señor Emiliano Rivera Bravo que tuvo lugar en sesión del 1° de agosto de 2006, se advierte que el órgano elector no acató la regla procesal antes precisada, aunque no por razón de la suspensión ordenada -la cual no contraría mandato legal alguno-, sino por haber dispuesto la reapertura del período de postulaciones, el cual se entendía ya superado, por expresa y mayoritaria decisión.

3. Una vez reanudada la sesión de elección, "el pleno debía abordar el tema de la elección y circunscribir la misma a los candidatos que la Corporación había ya determinado; el hecho de haber clausurado el periodo de postulaciones por decisión mayoritaria no le permitía a la Corporación, so pretexto de permitir una mayor participación de ciudadanos, ordenar la reapertura del período de postulaciones".

4. Las postulaciones concluidas en la sesión del 1° de agosto de 2006 restringían la competencia para elegir, en el sentido de que no era posible "considerar candidatos distintos a los que fueron determinados al momento de aprobarse el cierre de las postulaciones".

5. La advertida inobservancia del procedimiento torna en ilegal la elección acusada, "pues es palmaria la inobservancia del debido proceso, entendida esta garantía como la actuación que se ajusta a las normas que regulan cada proceso administrativo, al principio de legalidad propio del Estado de Derecho que excluye, por consiguiente, cualquier acción contra legem o praeter legem".

Por último, señaló que "la acción sometida a juzgamiento hace pensar que la Ley de Bancadas es solo un rey de burlas por cuanto habiéndose manifestado la bancada por el nombre de unos candidatos es claro que ella debía asumir el compromiso de votar como tal por éstos nombres; (…) no se entiende cómo a la hora de proceder a la elección, validos de interpretaciones que no resultaban de recibo y so pretexto, se reitera, de ampliar la participación desconocen su obligación de elegir y reviviendo actuaciones y etapas ya superadas eligen desconociendo su compromiso inicial".

II. CONSIDERACIONES

Según lo dispuesto en los artículos 128, numeral 3, del Código Contencioso Administrativo -modificado por el artículo 36 de la Ley 446 de 1998- y 13 del Acuerdo 58 del 15 de septiembre de 1999 -modificado por el artículo 1° del Acuerdo 55 del 5 de agosto de 2003-, la Sección Quinta del Consejo de Estado es competente para conocer del proceso electoral de la referencia, promovido para obtener la nulidad del acto que declaró la elección del Señor César Augusto Domínguez Ardila como Secretario de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes para el período 2006 a 2010.

Antes de resolver los cargos propuestos, son pertinentes algunas aclaraciones sobre una determinada cuestión procesal previa que a continuación se precisa.

Cuestión procesal previa.

En criterio del apoderado de la demandada, la demanda es inepta por no contener un seña-

lamiento preciso de la causal de nulidad que sirve de fundamento a la pretensión formulada. Por tanto, considera que, en este caso, el fallador debe inhibirse de resolver sobre el fondo del asunto.

El reparo planteado se ajusta, entonces, a la denominada excepción previa de inepta demanda (numeral 7° del artículo 97 del Código de Procedimiento Civil), en virtud de la cual es posible alegar el incumplimiento de determinados requisitos formales a los cuales se debe someter la demanda, como condiciones mínimas para entender satisfecho el presupuesto procesal de demanda en forma.

Bajo ese entendido y a pesar de que, de conformidad con el artículo 164 del Código Contencioso Administrativo, en los procesos contencioso administrativos no hay lugar a proponer y tramitar excepciones previas, no hay duda de que las irregularidades procesales que tienen ese carácter deben analizarse, bien por petición de parte o de manera oficiosa, como impedimentos procesales.

En efecto, en el proceso contencioso administrativo los hechos constitutivos de excepciones previas no exigen un pronunciamiento a través de trámite incidental, sino que se analizan como irregularidades procesales, dado que tales hechos irregulares, aunque pueden ser planteados por el demandado o declarados por el juzgador, corresponden, en muchos casos, a presupuestos procesales de inexcusable observancia, en cuanto determinan la viabilidad del trámite de que se trate.

Precisado lo anterior, corresponde a la Sala, entonces, como cuestión procesal previa al estudio de fondo, determinar si, como lo plantea el apoderado de la demandada, la demanda presentada en esta oportunidad es inepta.

La formalidad a la cual debe someterse el planteamiento del fundamento jurídico de la pretensión corresponde a la exigencia del numeral 4° del artículo 137 del Código Contencioso Administrativo, según el cual "cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación". Sin duda, se trata de una formalidad orientada a garantizar un mínimo de razonabilidad que permita delimitar la problemática jurídica a considerar en la sentencia.

En ese sentido, como lo señaló la Corte Constitucional al declarar exequible esa norma, *"en virtud del principio de la prevalencia del derecho sustancial, no se debe extremar la aplicación de la norma acusada, al punto tal que se aplique un rigorismo procesal que atente contra dicho principio. En tal virtud, defectos tales como la cita errónea de una disposición legal que por su contenido es fácilmente identificable por el juez, o el concepto de la violación insuficiente pero comprensible, no pueden conducir a desestimar un cargo de nulidad"*[1].

En este caso, la lectura integral de la demanda da cuenta, no sólo de la mención de las normas legales que se consideran infringidas por el acto acusado, sino, además, de la exposición del concepto de tal infracción, de la manera como quedó resumido en los antecedentes de esta providencia.

Tal constatación es suficiente, entonces, para concluir que el requisito formal de la demanda de que trata el numeral 4° del artículo 137 del Código Contencioso Administrativo, fue satisfecho en este caso.

En todo caso, conviene precisar que el hecho de que en la sustentación de una pretensión formulada en ejercicio de la acción de nulidad de carácter electoral no se haya citado expresamente o con la debida correspondencia alguna de las causales de nulidad de que tratan los artículos 84, 223 y 228 del Código Contencioso Administrativo, tal imprecisión no impone concluir, per se, que la demanda es inepta.

Lo anterior, por cuanto, bien puede suceder que la indicación de las normas que se consideran infringidas y el señalamiento del concepto de esa infracción sean suficientes para que el juez de conocimiento, de acuerdo con la lectura sistemática que debe dar a los fundamentos fácticos y jurídicos de la demanda, encuentre que los cargos planteados se ajustan a una determinada causal de nulidad.

Así ocurre en esta oportunidad, pues, si bien el demandante no invoca una causal concreta de nulidad, ocurre que, a partir de la infracción legal que de modo expreso alega y sustenta, es posible concluir en el señalamiento de determinados vicios de nulidad, según precisiones que más adelante se exponen en cada caso.

En esta forma, como quiera que la falencia anotada no hace inepta la demanda que dio origen a este proceso, no es posible tener por demostrada la imposibilidad que, según el apoderado de la demandada, surge para emitir pronunciamiento de fondo en este caso.

Resuelto lo anterior, se ocupa la Sala de examinar cada una de las censuras formuladas contra el acto de declaratoria de elección acusado.

Primer cargo. Violación del principio del secreto del voto.

La primera censura que el demandante dirige contra el acto de declaratoria de elección acusado plantea la violación de los artículos 131, literal a) y 136, numeral 2, de la Ley 5ª de 1992, en cuanto obligan a que en toda elección que realice el Congreso debe garantizarse el secreto del voto.

El desconocimiento de esa norma se deriva del hecho de que, según el demandante, en los comicios para elegir Secretario de la Comisión Primera Constitucional Permanente fue posible identificar el sentido del voto de cada Congresista elector, por cuanto se diseñó una papeleta para cada candidato que resultaba visiblemente distinguible, en cada caso, por su color y tamaño.

En relación con ese cargo, el apoderado del demandado se limitó a manifestar que el secreto del voto fue plenamente garantizado en la jornada electoral cuestionada, por cuanto afirma que cada voto se depositó en una balotera, cuyo diseño, según explicó, impidió conocer el sentido del voto de los Congresistas electores.

A su tuno, la Procuradora Séptima Delegada (E.) ante el Consejo de Estado, además de sostener que la violación del principio del secreto del voto no constituye causal de nulidad electoral, precisó que, en la actualidad, tal irregularidad no es predicable del proceso de elección que adelante una corporación pública, dada la regla de actuación como bancada introducida con la reforma constitucional dispuesta mediante el Acto Legislativo 01 de 2003, desarrollada mediante la Ley 974 de 2005.

La violación del principio del secreto del voto como causal de nulidad de los actos que declaran una elección.

En ese orden de ideas, para resolver la cuestión así planteada, la Sala debe determinar, en primer término, si la violación del principio del secreto del voto es causal de nulidad del acto que declara una elección.

En materia de elecciones populares, el principio del secreto del voto tiene consagración constitucional en el artículo 258 superior, según el cual "El voto es un derecho y un deber ciudadano. El Estado velará porque se ejerza sin ningún tipo de coacción y en forma secreta por los ciudadanos en cubículos individuales instalados en cada mesa de votación sin perjuicio del uso de medios electrónicos o informáticos (…)". En ese sentido, el numeral 2° del artículo 1° del Código Electoral reproduce ese mandato superior al señalar que "El voto es secreto y las autoridades deben garantizar el derecho que tiene cada ciudadano de votar libremente sin revelar sus preferencias".

En relación con elecciones de esa naturaleza, anteriormente la jurisprudencia de esta Sala consideraba que la violación del principio del secreto del voto no conducía a la nulidad de la elección respectiva. Ello se explicó en los siguientes términos[2] :

"El tercer cargo se refiere a que los ciudadanos no ejercieron su derecho al voto secretamente, violando el artículo 258 de la Constitución Nacional Como la ha sostenido la Sala, en forma reiterada, la situación en concreto no tiene consecuencia militante. Se trata de una norma que establece un procedimiento para garantizar el principio de la libertad del voto, una de cuyas bases es precisamente el secreto del mismo. Pero no establece que cuando no haya la reserva correspondiente se vicie la elección."

Pero ocurre que esa tesis fue recientemente corregida por esta Sala para señalar que, *"si los artículos 258 de la Constitución y 1°, numeral 1°, del Código Electoral exigen que el voto sea secreto, el depositado contra esa expresa exigencia constitucional es nulo. Y será nula, consecuentemente, la elección correspondiente, cuando el número de votos nulos sea determinante de la misma, pues en caso contrario la nulidad del voto resultaría inocua"*[3] .

Tratándose de elecciones populares, es claro, entonces, que la violación del principio del secreto del voto puede generar la nulidad del acto de declaratoria de elección, pues se trata de un vicio que deriva de la aplicación directa de la Carta.

1 Sentencia C-197 de 1999.

2 Sentencia del 2 de julio de 1993, expediente 1016.

3 Sentencia del 6 de mayo de 2005, expediente 3544.

Ahora bien, en este caso la violación del principio del secreto del voto no se plantea como ocurrida en el marco de una elección popular. Tal constatación obliga a preguntarse, entonces, si, en una elección no popular, la violación del secreto del voto puede, válidamente, considerarse un motivo de nulidad del acto de declaratoria de elección correspondiente.

Para la Sala, la respuesta a ese interrogante es afirmativa, siempre y cuando se cumplan dos condiciones. De un lado, que las normas que regulan el procedimiento al cual se debe someter la elección no popular en cuestión, efectivamente, exijan que el voto sea secreto. Y, de otro, que el desconocimiento de esa regla procesal tenga la entidad suficiente para alterar el resultado electoral.

Se llega a esa conclusión en atención a que la ley no desconoce que, en ocasiones, ciertas irregularidades del procedimiento logran incidir de manera sustancial en la validez del acto definitivo. Ciertamente, para esos eventos, el control jurisdiccional de esas irregularidades del procedimiento administrativo resulta procedente, con apoyo en la causal de nulidad consistente en la expedición irregular del acto.

El vicio de expedición irregular, según el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo, constituye una causal genérica de nulidad de los actos administrativos y corresponde a aquel referido a las irregularidades sustanciales que tengan lugar en el procedimiento de expedición del acto, vale decir, el que se presenta cuando el acto se expide omitiendo las formalidades y trámites del caso que resulten determinantes en la decisión definitiva.

Y por irregularidad sustancial en la expedición de un acto declaratorio de elección o de nombramiento se entiende aquella capaz de alterar, con la suficiente gravedad, la transparencia del proceso de selección o electoral de que se trate, en cuanto afecta de manera determinante el resultado del mismo.

Se concluye, entonces, que, en materia de elecciones no populares, la violación del principio del secreto del voto es causal de nulidad del acto de declaratoria de elección, a condición de que tal principio sea de obligatoria observancia en el proceso electoral correspondiente y siempre que su desconocimiento en el caso concreto sea determinante del resultado.

El principio del secreto del voto y el régimen de bancadas en el ejercicio de la función electoral a cargo de las corporaciones públicas.

En ese orden de ideas, corresponde a la Sala definir si, como lo plantea el demandante, determinadas reglas de procedimiento -citadas como de obligatoria observancia en el proceso de elección no popular cuyo resultado cuestiona-, exigen que el voto de cada elector sea secreto.

Ocurre que la Ley 5ª de 1992, "por la cual se expide el Reglamento del Congreso: el Senado y la Cámara de Representantes", se ocupa de definir los sistemas de votación a los cuales deben acudir los Congresistas para declarar su voluntad acerca de una iniciativa o un asunto de interés general. Y, dentro de tales sistemas, prevé el de la votación secreta, en los siguientes términos:

"Artículo 131. Votación secreta. No permite identificar la forma como vota el Congresista. Las rectificaciones sólo serán procedentes cuando el número de votos recogidos no sea igual al de los votantes.

Esa votación sólo se presentará en los siguientes eventos:

a) Cuando se deba hacer una elección;

b) Para decidir sobre proposiciones de acusación ante el Senado, o su admisión o rechazo por parte de esta Corporación;[4]

c) Para decidir sobre las proposiciones de amnistías o indultos.

Aprobado al efectuar la votación secreta, el Presidente dispondrá repartir papeletas que tengan impresas, en una de sus caras, las leyendas "Sí" o "No", y espacios para marcar. El Secretario llamará a cada Congresista, según el orden alfabético de su apellido, para que deposite la papeleta en la urna. Previamente el Presidente designará una comisión escrutadora.

Parágrafo. Solicitada una votación nominal y una secreta para un mismo artículo o grupo de artículos, se definirá en primer orden la votación secreta".

Dicho sistema de votación se reitera en la norma encargada de regular el procedimiento en caso de elección. Dicha norma prevé:

"Artículo 136. Procedimiento en caso de elección. En las elecciones que se efectúen en las Corporaciones Legislativas se adelantará el siguiente procedimiento:

1. Postulados los candidatos, el Presidente designará una Comisión Escrutadora.

2. Abierta la votación cada uno de los Congresistas, en votación secreta, escribirá en una papeleta el nombre de uno de los candidatos al cargo por proveer, o la dejará en blanco.

3. El Secretario llamará a lista, y cada Senador o Representante depositará en una urna su voto.

4. Recogidas todas las papeletas, si no está establecido un sistema electrónico o similar que permita cumplir la función, serán contadas por uno de los escrutadores a fin de verificar su correspondencia con el número de votantes. En caso contrario se repetirá la votación.

5. El Secretario leerá en voz alta y agrupará, según el nombre, uno a uno los votos, colocando las papeletas a la vista de los escrutadores, y anotará, separadamente, los nombres y votación de los postulados que la obtuvieron.

6. Agrupados por candidatos las papeletas, la comisión escrutadora procederá a contarlos y entregará el resultado indicando el número de votos obtenido por cada uno de los candidatos, los votos en blanco, los votos nulos, y el total de votos.

7. Entregado el resultado, la Presidencia preguntará a la respectiva Corporación si declara constitucional y legalmente elegido, para el cargo o dignidad que se trate y en el período correspondiente, al candidato que ha obtenido la mayoría de votos.

8. Declarado electo el candidato será invitado por el Presidente para tomarle el juramento de rigor, si se hallare en las cercanías del recinto legislativo, o se dispondrá su posesión para una sesión posterior. El juramento se hará en los siguientes términos:

"Invocando la protección de Dios, ¿juráis ante esta Corporación que representa al pueblo de Colombia, cumplir fiel y lealmente con los deberes que el cargo de… os imponen, de acuerdo con la Constitución y las Leyes?" Y se responderá:

"Sí, juro". El Presidente concluirá:

"Si así fuere que Dios, esta Corporación y el pueblo os lo premien, y si no que Él y ellos os lo demanden".

De manera que, de acuerdo con el tenor literal de las normas transcritas, toda elección a cargo del Congreso debe hacerse por el sistema de votación secreta, esto es, de modo tal que no sea posible "identificar la forma como vota el Congresista".

Ahora bien, según criterio expuesto por la Señora Procuradora Delegada al momento de rendir concepto en este asunto, se plantea que el sistema de votación secreta previsto en el Reglamento del Congreso contradice el régimen de actuación como bancada de las corporaciones públicas, adoptado en la reforma política introducida mediante el Acto Legislativo 01 de 2003 y desarrollada en la Ley 974 de 2005. En ese sentido, explica que "cuando el cuerpo colegiado actúa como bancada, desde el momento mismo en que efectúa la propuesta el representante de la bancada, se sabe de antemano la forma en cómo ella ha de actuar y de votar, pues a sus miembros, sólo por excepción les es posible apartarse de lo acordado de manera previa, por manera que en asuntos como el que ahora se examina, cuando el vocero o representante de la bancada señala el candidato se sobreentiende que todos los integrantes del partido votarán de conformidad con lo indicado por quien tiene su vocería".

Corresponde, entonces, examinar si, como lo plantea la Señora Procuradora Delegada, el sistema de votación secreta al cual, según el artículo 131 del Reglamento del Congreso, debe someterse todo proceso electoral a cargo de esa corporación pública, resulta incompatible con el novedoso régimen de bancadas. A continuación, la Sala se ocupa de tal estudio.

Ocurre que el Acto Legislativo 01 de 2003, "por el cual se adopta una reforma política constitucional y se dictan otras disposiciones", dispuso, en su artículo 2° lo siguiente:

"Artículo 2°. El artículo 108 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 108. (…)

Los estatutos de los partidos y movimientos políticos regularán lo atinente a su régimen disciplinario interno. Los miembros de las Corporaciones Públicas elegidos por un mismo partido o movimiento político o ciudadano actuarán

4 Numeral declarado inexequible mediante sentencia C-245 de 1996 de la Corte Constitucional.

en ellas como bancadas en los términos que señale la ley y de conformidad con las decisiones adoptadas democráticamente por estas.

Los estatutos internos de los partidos y movimientos políticos determinarán los asuntos de consciencia respecto de los cuales no se aplicará este régimen y podrán establecer sanciones por la inobservancia de sus directrices por parte de los miembros de las bancadas, las cuales se fijarán gradualmente hasta la expulsión, y podrán incluir la pérdida del derecho de voto del congresista, diputado, concejal o edil por el resto del período para el cual fue elegido.

(…)".

La actuación como bancada es un mecanismo diseñado para dotar de agilidad y seriedad la dinámica del debate al interior de las corporaciones públicas, que contribuye al fortalecimiento de los partidos y movimientos políticos, pues supone un mínimo de coherencia y solidez de estos, al exigir que el proceso de toma de decisiones de esas corporaciones gire en torno a los criterios previamente adoptados por tales organizaciones políticas.

En criterio de esta Sala, el régimen de bancadas es, en últimas, una regla de procedimiento a la cual se somete la actividad de las corporaciones públicas, con una única salvedad: los asuntos de consciencia que determinen los estatutos internos de los partidos y movimientos políticos.

En relación con la salvedad anotada, es destacable la sustancial modificación que, en el trámite del proyecto de acto legislativo que finalmente se convirtió en reforma constitucional, se introdujo al texto inicialmente presentado, en cuanto con éste se pretendía que la obligatoriedad del régimen de bancadas se predicara, únicamente, respecto del ejercicio del control político y de la iniciativa legislativa (Congreso) o de regulación (corporaciones públicas territoriales).

En efecto, el texto propuesto para primer debate en la Comisión Primera del Senado, en primera vuelta, disponía que "Los miembros de las corporaciones públicas que resulten elegidos a nombre o con el aval de un mismo partido o movimiento político deberán obrar como bancada dentro de la respectiva Corporación, en los términos que señale la ley. Los miembros de las bancadas, deberán actuar de conformidad con las decisiones y agendas democráticamente adoptadas al interior de los partidos y movimientos políticos, en relación con el ejercicio de control político y las iniciativas que cursen en la corporación pública correspondiente o en alguna de sus comisiones" (Subraya la Sala. Gaceta del Congreso número 406 del 1° de octubre de 2002)[5].

Pero ocurrió que en el trámite de la segunda vuelta, el texto aprobado en primer debate en la Comisión Primera del Senado -que corresponde al mismo que se aprobó en el segundo debate en plenaria de esa misma Cámara, en la primera vuelta (Texto definitivo publicado en la Gaceta del Congreso número 103 del 11 de marzo de 2003)- fue sustancialmente modificado por la plenaria del Senado, para, entre otras precisiones, eliminar la expresión antes subrayada. Se aprobó, entonces, que "Los miembros de las Corporaciones Públicas elegidos por un mismo partido o movimiento político o ciudadano actuarán como bancada en las corporaciones públicas en los términos que señale la ley. Las bancadas actuarán de conformidad con las decisiones democráticamente adoptadas en las mismas" (Texto definitivo publicado en la Gaceta del Congreso número 1990 del 7 de mayo de 2003).

Sin modificación alguna, este último texto fue aprobado en primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes (Texto publicado en la Gaceta del Congreso número 271 del 11 de junio de 2003). Y, finalmente, el aprobado en segundo debate en la plenaria de la Cámara de Representantes, corresponde al que se convirtió en norma constitucional (Texto definitivo publicado en la Gaceta del Congreso número 301 del 18 de junio de 2003).

Se advierte, entonces que, tal como fue redactado el texto que finalmente reformó la Carta Política, el régimen de bancadas es un sistema de toma de decisiones que, salvo los asuntos de consciencia que definan los estatutos internos de cada partido o movimiento político, obliga a que los miembros de las corporaciones públicas elegidos por un mismo partido o movimiento político o ciudadano se sometan a una determinada directriz de conducta, de conformidad con lo dispuesto en la ley y las decisiones adoptadas democráticamente por las bancadas.

En ese sentido, se pronunció la Corte Constitucional al referirse, en los siguientes términos, a los asuntos sometidos a las directrices de las bancadas[6] :

"8. De conformidad con las finalidades descritas, el nuevo régimen de bancadas convierte a los partidos y movimientos -y no simplemente a las personas elegidas- en protagonistas del acontecer legislativo. Adicionalmente, los partidos y movimientos quedan constitucionalmente habilitados para establecer una férrea disciplina interna y para obligar a sus miembros a votar, en todos los casos -salvo en los "asuntos de consciencia"-, de conformidad con las decisiones democráticas adoptadas.

(…).

9. En virtud de los argumentos expuestos, la Corte encuentra que los incisos 6 y 7 del artículo 108 de la Carta tienen, al menos, los siguientes alcances. En primer lugar todas las decisiones deben ser adoptadas por la respectiva bancada, de manera democrática y según las directrices del partido. En segundo término, estas cláusulas constitucionales habilitan al legislador para reformar el reglamento del congreso con la finalidad de promover la actuación en bancadas, siempre que no vulnere la garantía institucional de la autonomía de la respectiva organización. (…) Adicionalmente, la cláusula constitucional comentada autoriza a los partidos y movimientos políticos para sancionar a quien no obedezca la disciplina de partido, incluso, con la pérdida del voto. Finalmente, las bancadas encuentran un límite en el derecho -de configuración reglamentaria- de sus miembros, de votar individualmente los asuntos de consciencia definidos por el propio partido o movimiento. En este sentido cabe indicar que cuando la Carta se refiere a los "asuntos de consciencia" no se está limitando exclusivamente a las cuestiones que pueden dar lugar a la objeción de consciencia de que trata el artículo 18 de la Carta. Compete a cada partido o movimiento, en virtud de su autonomía, definir los asuntos de consciencia que queden eximidos del régimen de bancadas.

En este sentido, la reforma se sitúa en un punto intermedio entre el régimen liberal clásico de representación individual y el sistema fuerte de partidos que no da espacio a la acción individual de la persona que ha sido popularmente elegida para pertenecer a una de las corporaciones públicas.

(…)

13. De acuerdo con lo prescrito en la norma constitucional citada (artículo 108 C. N.), los asuntos de consciencia deben ser determinados en los estatutos de los partidos y movimientos políticos. En este sentido, en ejercicio de la autonomía de que gozan los partidos y movimientos políticos, el establecimiento de las reglas de juego en esta materia debe hacerse al interior de estas organizaciones de manera autónoma y democrática, sin que tengan que sujetarse a unos parámetros preestablecidos por el legislador. No obstante, dichos asuntos deben responder razonablemente, a cuestiones típicas de consciencia, consideradas y definidas como tales en otras disciplinas o ciencias."

Se concluye, entonces, que, con ocasión de la reforma constitucional introducida al artículo 108 superior, el régimen de bancadas constituye la regla general de funcionamiento de las corporaciones públicas, en virtud del cual los miembros elegidos por un mismo partido o movimiento político o ciudadano están obligados a actuar como bancada, *"en los términos que señale la ley y de conformidad con las decisiones adoptadas democráticamente por estas* [las bancadas]", con una única salvedad: los asuntos de consciencia que definan los estatutos internos de cada partido o movimiento político.

Ahora bien, en cumplimiento de la tarea de reglamentación encomendada al legislador, el Congreso expidió la Ley 974 de 2005, "por la cual se reglamenta la actuación en bancadas de los miembros de las corporaciones públicas y se adecua el Reglamento del Congreso al Régimen de Bancadas".

En lo que resulta pertinente al caso, son destacables los siguientes artículos de esa ley:

"Artículo 2°. Actuación en bancadas. Los miembros de cada bancada actuarán en grupo y coordinadamente y emplearán mecanismos democráticos para tomar sus decisiones al interior de las corporaciones públicas en todos los temas que los Estatutos del respectivo Partido o Movimiento Político no establezcan como de consciencia."

---

5 Las referencias al control político y a la iniciativa legislativa se mantuvieron a lo largo de los debates en primera vuelta. Así se desprende de la lectura de los textos aprobados en primer debate en la Comisión Primera del Senado (Gaceta del Congreso número 481 del 8 de noviembre de 2002); en segundo debate en plenaria del Senado (Gaceta del Congreso número 470 del 6 de noviembre de 2002); en primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes (Gaceta del Congreso número 567 del 6 de diciembre de 2002); y en segundo debate en la plenaria de la Cámara de Representantes (Gaceta del Congreso número 592 del 16 de diciembre de 2002).

6 Sentencia C-859 de 2006.

"Artículo 3°. Facultades. Las bancadas tendrán derecho, en la forma prevista en la presente ley, a promover citaciones o debates y a intervenir en ellos, a participar con voz en las sesiones plenarias de la respectiva Corporación; a intervenir de manera preferente en las sesiones en las que se voten proyectos normativos; a presentar mociones de cualquier tipo; a hacer interpelaciones; a solicitar votaciones nominales o por partes y a postular candidatos.

Lo anterior sin perjuicio, de las facultades o atribuciones que por virtud del Reglamento del Congreso se les confieren de manera individual a los congresistas, para promover citaciones o debates y a intervenir en ellos, a participar con voz en las sesiones plenarias de la respectiva corporación; a intervenir de manera preferente en las sesiones en las que se voten proyectos normativos; a presentar mociones de cualquier tipo; a hacer interpelaciones; a solicitar votaciones nominales o por partes y a postular candidatos, así como verificaciones de quórum, mociones de orden, mociones de suficiente ilustración y las demás establecidas en el citado reglamento"[7].

"Artículo 4°. Estatutos. Los partidos deberán establecer en sus estatutos las reglas especiales para el funcionamiento de sus bancadas y los mecanismos para la coordinación de sus decisiones dentro de las corporaciones públicas, en las que se establezcan obligaciones y responsabilidades distintas según se trate del cumplimiento de funciones legislativas, de control político o electorales, por parte de la respectiva corporación.

Asimismo, determinarán lo atinente a su régimen disciplinario interno. Podrán establecer sanciones por la inobservancia de sus directrices, las cuales se fijarán gradualmente hasta la expulsión, y podrán incluir la pérdida del derecho de voto del miembro de la respectiva corporación pública, observando el debido proceso.

En todo caso la sanción deberá ser comunicada a la Mesa Directiva de la respectiva Corporación, para que a través de ella se le dé cumplimiento, siempre que ello implique limitación de derechos congresuales.

Los estatutos de los partidos también contemplarán sanciones estrictas por la inasistencia reiterada a reuniones de bancada, las que podrán incluir la pérdida temporal del derecho al voto.

La inasistencia a las reuniones de las bancadas no excusará al ausente de actuar conforme a las decisiones adoptadas por las mismas, y si no lo hiciere así este quedará sujeto a las sanciones previstas por los estatutos del partido o movimiento político para la violación del régimen de bancadas.

En caso de la imposición de una sanción por un partido o movimiento a uno de sus miembros procede el recurso de apelación en el efecto suspensivo, que se surtirá dentro del mismo partido y ante la instancia correspondiente que determine los estatutos.

El retiro voluntario de un miembro de Corporación Pública del partido o movimiento político o ciudadano en cuyo nombre se eligió, implica el incumplimiento del deber de constituir bancada, y como tal podrá sancionarse como una violación al Régimen de Bancada en los términos de la Constitución y la ley.

No incurrirá en doble militancia, ni podrá ser sancionado el miembro de Corporación Pública o titular de un cargo de elección popular que se inscriba como candidato para un nuevo periodo por un partido, movimiento o grupo significativo de ciudadanos diferente del que lo avaló en la elección anterior, siempre y cuando medie notificación oportuna y cumpla con los deberes de la bancada, de la cual hace parte."[8]

"Artículo 5°. Decisiones. Las bancadas adoptarán decisiones de acuerdo con lo dispuesto en el artículo segundo de esta ley. Cuando la decisión frente a un tema sea la de dejar en libertad a sus miembros para votar de acuerdo con su criterio individual, se dejará constancia de ello en el acta respectiva de la reunión de la bancada.

La bancada puede adoptar esta decisión cuando se trate de asuntos de consciencia, o de aquellos en los que, por razones de conveniencia política, de trámite legislativo o controversia regional en el caso de la Cámara de Representantes, los miembros de las bancadas decidan no adoptar una decisión única.

Cuando exista empate entre sus miembros se entenderá que estos quedan en libertad de votar."[9]

"Artículo 19. Las disposiciones de esta ley son aplicables en lo pertinente a las Bancadas que actúen en las Asambleas Departamentales, los Concejos Municipales o Distritales y las Juntas Administradoras Locales.

Parágrafo Transitorio. Los partidos, movimientos políticos, movimientos sociales o grupos significativos de ciudadanos tendrán de 90 días a partir de la vigencia de la presente ley, para adecuar sus estatutos al presente régimen de bancadas."

A juicio de esta Sala, en el ejercicio de la función electoral los miembros de las corporaciones públicas elegidos por un mismo partido o movimiento político o ciudadano deben actuar como bancada. Lo anterior, por la sencilla razón de que la reforma constitucional no excluyó, de los asuntos sometidos a esa regla de funcionamiento, los referidos al ejercicio de la función electoral a cargo de las corporaciones públicas.

Precisamente, en ese sentido lo entendió el legislador al señalar que "Los partidos deberán establecer en sus estatutos las reglas especiales para el funcionamiento de sus bancadas y los mecanismos para la coordinación de sus decisiones dentro de las corporaciones públicas, en las que se establezcan obligaciones y responsabilidades distintas según se trate del cumplimiento de funciones legislativas, de control político o electorales, por parte de la respectiva corporación" (artículo 4° de la Ley 974 de 2005, subraya la Sala).

Se insiste, además, que la única excepción al régimen de bancadas, esto es, la materia en relación con la cual los miembros de la corporación pública elegidos por un mismo partido o movimiento político o ciudadano no están obligados a actuar como bancada, sino de acuerdo con su criterio individual, la constituyen los asuntos de consciencia, cuya definición corresponde a los estatutos internos de cada partido o movimiento político (salvedad que reitera el artículo 5° de la Ley 974 de 2005).

Establecido, entonces, que la función electoral a cargo de las corporaciones públicas es una de las tareas cuyo cumplimiento está sometido al régimen de bancadas previsto en el Acto Legislativo 01 de 2003 y desarrollado en la Ley 974 de 2005, es necesario determinar si, como lo plantea la Señora Procuradora Delegada, el sistema de votación secreta, establecido en el Reglamento del Congreso como única vía posible para que los Congresistas manifiesten su voluntad "cuando se deba hacer una elección" (artículo 131 de la Ley 5ª de 1992, reiterado en el artículo 136, ibídem), es incompatible con el procedimiento propio del régimen de bancadas.

Pues bien, en términos generales, la nueva regla de funcionamiento de las corporaciones públicas obliga a que, en la mayoría de los casos, sea la bancada y no cada uno de los Congresistas que la integran, quien determine el sentido en que se emitirá cada voto individual. Por tanto, es válido suponer que, en tales eventos, el voto de cada Congresista se emitirá en cumplimiento del deber que le impone el nuevo régimen, es decir, en el sentido democráticamente acordado al interior de la bancada de la cual hace parte, según las reglas que al respecto haya adoptado el estatuto interno del partido o movimiento político de que se trate (artículo 4° de la Ley 794 de 2005).

Surge de lo dicho que, salvo los asuntos de consciencia que definan los estatutos internos de cada partido o movimiento político (artículo 5° de la Ley 794 de 2005), el voto de cada Congresista no puede ser secreto, al menos, frente a sus compañeros de bancada, pues, se insiste, la ley obliga a que "Los miembros de cada bancada actuarán en grupo y coordinadamente" (artículo 2°, ibídem). En esa hipótesis, no hay duda de que todo Congresista está obligado a votar en el sentido determinado por la bancada de la cual hace parte, lo que supone el conocimiento previo por parte de sus compañeros de bancada del sentido en que votará.

Esa trascendental limitación en el ejercicio del derecho al voto de los Congresistas, el cual sigue siendo "personal, intransferible e indelegable" (numeral 3° del artículo 123 de la Ley 5ª de 1992), desvirtúa el carácter secreto que pudiera pretenderse de esa manifestación de voluntad, pues, a menos que se trate de un asunto de consciencia, el sentido en que se emitirá el voto se supone previamente conocido, al menos, por todos los miembros de la bancada, en cuanto fue ésta quien lo determinó mediante decisión de obligatorio acatamiento por todos sus miembros, al punto de que "la inasistencia a las reuniones de las bancadas no excusará al ausente de actuar conforme a las decisiones

---

7 Inciso declarado condicionalmente exequible "en el entendido que esas actuaciones, salvo que se haya definido por la bancada como un asunto de consciencia, se harán en todo caso dentro del marco de las decisiones, determinaciones y directrices fijadas previamente por esta, de conformidad con los estatutos del respectivo partido". Los apartes subrayados fueron declarados inexequibles. Decisiones adoptadas por al Corte Constitucional en sentencia C-036/07, según comunicado de prensa número 2 del 31 de enero de 2007.

8 Inciso declarado inexequible mediante sentencia C-342 de 2006 de la Corte Constitucional.

9 Los apartes subrayados de esta norma fueron declarados inexequibles mediante sentencia C-859 de 2006 de la Corte Constitucional.

adoptadas por las mismas" (artículo 4° de la Ley 794 de 2005).

Además de lo anterior, no debe dejarse de lado la posibilidad de que, en relación con determinado punto del debate, el sentido del voto de cada Congresista, sometido a una directriz de bancada, sea conocido, no solamente por los miembros de su bancada, sino, además, por los miembros de otras.

Así ocurre, por ejemplo, en el caso de las coaliciones entre bancadas. Ciertamente, la nueva regla de funcionamiento de las corporaciones públicas en nada se opone a los acuerdos entre bancadas, antes bien, los promueve. Nótese que, en la práctica, las coaliciones son una dinámica, no sólo legítima, sino, ante todo, necesaria para dotar de eficacia el debate al interior de las corporaciones públicas, pues la disciplina que se adquiere bajo el régimen de bancadas obliga a avanzar hacia la celebración de coaliciones, a fin de garantizar el triunfo de una determinada posición compartida por varios partidos o movimientos políticos o ciudadanos con representación en la corporación pública de que se trate.

Sobre la legitimidad de las coaliciones entre bancadas, la Corte Constitucional precisó[10]:

"Ahora bien, a juicio de la Corte, los acuerdos previos a la discusión en el seno del Congreso, en el sentido que ciertos grupos parlamentarios lleguen al recinto con el compromiso de votar en determinado sentido una propuesta, no afectan las reglas del debate ni comportan un vicio del procedimiento legislativo. Por el contrario, esta Corporación considera que la existencia de acuerdos políticos coadyuva al buen funcionamiento de la democracia, ya sea que se logren dentro de un partido que acude como bancada al parlamento, o como fruto de distintas coaliciones que se formen entre grupos políticos. De hecho, los acuerdos previos, es decir, las posiciones de partido, de bancada o de coalición, facilitan el que las decisiones congresionales se adopten de manera oportuna siguiendo criterios de orden colectivos y no individuales.

(…) Tales acuerdos, por supuesto, no pueden estar dirigidos a suplir o eliminar el debate parlamentario. En ese sentido, los acuerdos previos se orientan a imprimirle unidad y coherencia a la actividad política de las distintas bancadas, pero en ningún caso a impedir que se brinde a los congresistas la oportunidad de debatir y a que éstos expresen sus puntos de vista cuando esa es su voluntad."

Otro ejemplo que da cuenta de la posibilidad legal de que el sentido del voto de cada Congresista sea conocido, no solamente por los miembros de su bancada, sino, además, por los miembros de otras, surge de la hipótesis a la que alude la Señora Procuradora Delegada en su concepto de fondo. Se trata de aquel evento que tiene lugar cuando, en el marco de un proceso de elección, una determinada bancada ejerce el derecho de postular un candidato (artículo 3° de la Ley 974 de 2005), pues es de esperarse que los miembros de la bancada postulante apoye con los votos de sus miembros al candidato presentado por ella.

De acuerdo con el análisis precedente es posible concluir que, bajo el régimen de bancadas, el sentido del voto de cada Congresista no puede tener el carácter de secreto en todos los eventos, pues es de la esencia de ese régimen que el sentido o forma en que el voto individual será depositado sea previamente conocido, al menos, por los miembros de la bancada respectiva y, eventualmente, por los miembros de las demás bancadas involucradas. Se llega a esa conclusión en consideración a los acuerdos que, de manera previa a la votación, exige la efectiva aplicación del régimen de bancadas.

Ahora bien, la compatibilidad del régimen de bancadas con el sistema de votación secreta es susceptible de análisis desde otro punto de vista, que a continuación se expone.

Se recuerda que la reforma constitucional introducida mediante el Acto Legislativo 01 de 2003 permite que los estatutos internos de los partidos y movimientos políticos puedan "establecer sanciones por la inobservancia de sus directrices por parte de los miembros de las bancadas" (artículo 108 de la Constitución Política). Precisamente, en atención a esa habilitación de la norma superior, el legislador dispuso que quien estando obligado a actuar conforme a la decisión adoptada por su bancada, no lo hiciere, "quedará sujeto a las sanciones previstas por los estatutos del partido o movimiento político para la violación del régimen de bancadas" (artículo 4° de la Ley 974 de 2005).

De manera que, para no hacer ilusorio el régimen de bancadas, la reforma constitucional y la ley que la desarrolla son explicitas en ordenar a los partidos y movimientos políticos la definición de "las reglas especiales para el funcionamiento de sus bancadas y los mecanismos para la coordinación de sus decisiones dentro de las corporaciones públicas" (artículo 4° de la Ley 794 de 2005), al tiempo que les permite "establecer las sanciones por la inobservancia de sus directrices por parte de los miembros de las bancadas" (artículo 108 de la Constitución Política).

En ese orden de ideas, encuentra la Sala que, para efectos de concluir en la ocurrencia del hecho objetivamente censurado y, por esa vía, en la imposición de la sanción personal a que haya lugar, es necesario que la actuación concreta sometida a examen se haya adelantado de modo tal que permita a todas las bancadas involucradas establecer con la certeza debida, no sólo la inobservancia de sus respectivas directrices, sino, principalmente, cuáles de sus miembros incurrieron, por cuenta de esa inobservancia, en violación del régimen de bancadas.

La reforma constitucional concibió la actuación en bancada como un deber de inexcusable observancia de los miembros de las corporaciones públicas elegidos por un mismo partido o movimiento político o ciudadano y, bajo ese entendido, señaló que el incumplimiento de tal obligación es asunto que puede ser objeto de sanción por los partidos y movimientos políticos, de acuerdo con su propio régimen disciplinario. Es claro, entonces, que el régimen de bancadas exige de las corporaciones públicas la adecuación de su funcionamiento interno, no sólo para garantizar a todas las bancadas que podrán actuar como tales "en los términos que señale la ley y de conformidad con las decisiones adoptadas democráticamente por estas", sino, además, para permitir la identificación de todo acto que implique la inobservancia de las directrices de bancada y, por esa vía, la imposición de las sanciones disciplinarias a que haya lugar.

Siendo claro, entonces, que la comprobación del acatamiento dado a las directrices de una bancada es una actividad que el ordenamiento permite a los partidos y movimientos políticos -en cuanto los faculta expresamente para sancionar disciplinariamente el desacato de esas directrices-, es igualmente evidente que, en la práctica, el régimen de bancadas obliga a las corporaciones públicas a adoptar sistemas de votación que permitan identificar, en el ejercicio del voto individual, las actuaciones que impliquen el desconocimiento de ese régimen por parte de los miembros de las bancadas que, de conformidad con la ley y los estatutos de su partido, estén obligados a actuar bajo la directriz de su bancada. En otras palabras, el nuevo régimen obliga a que, en las materias en que sea imperativo actuar como bancada, la actuación concreta se adelante de modo tal que el partido o movimiento político involucrado pueda conocer el sentido en que votó cada Congresista de su bancada, pues sólo de esa forma será posible determinar y sancionar, si es del caso, la inobservancia de una determinada directriz de bancada en el adelantamiento de la votación examinada.

Descendiendo así en el análisis y atendiendo el planteamiento de la Señora Procuradora Delegada, se tiene que el sistema de votación secreta, esto es, aquel que, según el Reglamento del Congreso, "No permite identificar la forma como vota el Congresista" (artículo 131 de la Ley 5ª de 1992), no resulta adecuado, sino, por el contrario, incompatible con el modelo de debate que exige la nueva regla de funcionamiento de las corporaciones públicas para aquellos eventos en que el voto de cada Congresista deba emitirse de acuerdo con la directriz que al respecto le impuso la bancada correspondiente.

Lo anterior, al menos por dos razones que sintetizan lo expuesto. De un lado, porque bajo las reglas del nuevo régimen se garantiza que todas las bancadas actúen en grupo y coordinadamente y ello supone, en la etapa previa a la votación, el conocimiento de la forma como votará cada Congresista, al menos por parte de sus compañeros de bancada y, eventualmente, por las demás bancadas (v. gr. en caso de coaliciones entre bancadas o cuando, en materia electoral, la bancada ha ejercido el derecho de postular candidatos). Y, de otro, porque el régimen de bancadas, al permitir a los partidos y movimientos políticos sancionar la inobservancia de las di-

10 Sentencia C-1041 de 2005.

rectrices de sus bancadas, supone que el debate al interior de la corporación pública se adelante de modo tal que sea posible verificar si, efectivamente, el sentido del voto individualmente emitido por cada Congresista corresponde a lo acordado colectivamente por su bancada.

La Sala no desconoce la hipótesis que -de conformidad con la ley, los estatutos de los partidos o movimientos políticos involucrados y el reglamento interno de la respectiva corporación pública- tiene lugar cuando, en el marco de un determinado debate, sólo algunos de los miembros de la corporación están obligados a actuar como bancada, mientras que los demás pueden hacerlo mediante el sistema de votación secreta. Así puede ocurrir cuando, por ejemplo, se debate un asunto de conciencia cuyo sistema de votación fue regulado de modo diferente en los estatutos de cada uno de los partidos involucrados (algunos lo eximieron del régimen de bancadas y otros no) y que, de acuerdo con las normas del reglamento interno de la corporación, deba votarse secretamente por quienes se entienden no sometidos, en ese asunto, a directriz alguna de su bancada.

De manera que las corporaciones públicas están obligadas a adecuar su funcionamiento interno, no sólo para permitir a todas las bancadas que puedan actuar como tales, sino, además, para garantizar el principio del secreto del voto en aquellos eventos en que sólo algunos de los miembros de la corporación están obligados a actuar como bancada, mientras que los demás pueden hacerlo mediante el sistema de votación secreta.

Es claro, entonces, que la aplicación del régimen de bancadas, en los asuntos cuya observancia es obligatoria y general, supone una dinámica al interior de las corporaciones públicas que no resulta compatible con el sistema de votación secreta que prevé el Reglamento del Congreso, pues, dado que ese sistema no hace posible identificar la forma como vota el Congresista -definición legal de ese sistema de votación-, no se advierte de qué forma su utilización pueda garantizar la efectiva actuación como bancada y, mucho menos, permitir al partido o movimiento político sancionar la inobservancia de una determinada directriz de bancada.

Por tanto, ante la evidente contradicción que se advierte entre el sistema de votación secreta previsto en el Reglamento del Congreso para el ejercicio de la función electoral a cargo de esa corporación pública y el régimen de bancadas al cual se encuentra sometido el ejercicio de esa función por así disponerlo una norma constitucional posterior, concretamente, el artículo 108 de la Carta Política, modificado por el artículo 2° del Acto Legislativo 01 de 2003, la conclusión no puede ser otra que la de entender que la regla de procedimiento contenida en los artículos 131, literal a) y 136, numeral 2°, de la Ley 5ª de 1992 no resulta aplicable en materia de elecciones a cargo del Congreso.

Precisado lo anterior y para retomar el orden de ideas propuesto, la Sala concluye que, en este caso el asunto decidido mediante el acto acusado (elección del Secretario de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes para el período 2006 a 2010) corresponde al ejercicio de la función electoral y, por tanto, es de aquellos no excluidos de la regla general de funcionamiento de las corporaciones públicas que obliga a los elegidos por un mismo partido o movimiento político o ciudadano a actuar como bancada (artículo 108 de la Carta Política, modificado por el artículo 2° del Acto Legislativo 01 de 2003, y Ley 974 de 2005).

Y, como quiera que el proceso de votación que culminó con el acto de declaratoria de elección acusado debía someterse a la directriz que impusiera cada bancada involucrada, es evidente que dicha votación no podía adelantarse con sujeción al sistema de votación secreta previsto en los artículos 131, literal a) y 136, numeral 2, de la Ley 5ª de 1992, por ser ese sistema abiertamente incompatible con los requerimientos mínimos del modelo de debate que exige la aplicación efectiva del régimen de bancadas.

En esta forma, no siendo aplicables al caso las normas que el demandante considera violadas por el acto de declaratoria de elección acusado, no es posible concluir en la nulidad que solicita con fundamento en lo dispuesto en tales preceptos.

Por tanto, este cargo no prospera.

Segundo cargo. Indebida reapertura de la etapa de postulaciones.

Sostiene el demandante que el acto de declaratoria de elección desconoce el principio de perentoriedad de los términos, previsto en el artículo 136, numeral 1, de la Ley 5ª de 1992 para todo procedimiento de elección que se adelante en el seno del Congreso.

El demandante concluye en la violación de ese principio por razón de dos acontecimientos que, según plantea, ocurrieron en desarrollo del proceso electoral cuestionado y que, a su juicio, lograron viciar de nulidad el acto de declaratoria de elección acusado.

De un lado, por la interrupción que tuvo lugar una vez cerrada la etapa de postulaciones, pues afirma que, de conformidad con el reglamento, en ese estado del proceso sólo era posible disponer la inmediata designación de la comisión escrutadora, máxime si se advierte que para ese momento de la sesión se contaba con el quórum decisorio requerido para elegir. Y, de otro, por la decisión de reabrir la etapa de postulaciones, la cual se entendía debidamente concluida.

Al respecto, el demandado respondió que la cuestionada reapertura del período de postulaciones no es una actuación censurable, pues, además de que a su juicio, tal decisión encuentra respaldo en las facultades que son propias de las Comisiones Constitucionales o Legales de la Cámara de Representantes, advierte que se trató de una medida adoptada por la mayoría, en procura de los intereses de la Corporación, al constatarse "que el candidato elegido conservaba mejores requisitos y calidades para un mejor desempeño del cargo a proveer".

Así las cosas, corresponde a la Sala examinar si el acto de declaratoria de elección acusado se expidió con violación del principio de perentoriedad del proceso que, según el demandante, surge de lo dispuesto en el artículo 136, numeral 1, de la Ley 5ª de 1992, cuyo tenor literal vuelve a transcribirse:

"Artículo 136. Procedimiento en caso de elección. En las elecciones que se efectúen en las Corporaciones Legislativas se adelantará el siguiente procedimiento:

1. Postulados los candidatos, el Presidente designará una Comisión Escrutadora.

(…)"

El debido proceso comprende una serie de garantías que establecen reglas mínimas sustantivas y procedimentales para adelantar las actuaciones judiciales y administrativas, por lo que subyace a esta protección la eficacia de otros derechos e intereses de las personas vinculadas a los procedimientos. En otras palabras, compendia todo el cúmulo de garantías sustanciales y procesales que regulan la actividad jurisdiccional y administrativa. Ello es así porque el derecho al debido proceso pretende satisfacer todos los requerimientos, condiciones y exigencias necesarios para garantizar la efectividad del derecho material.

Y ocurre que la violación del debido proceso en la expedición de un acto administrativo eventualmente puede dar lugar a la configuración del vicio de expedición irregular que, según el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo, constituye una causal genérica de nulidad de los actos administrativos, incluidos los de elección o nombramiento. Ciertamente, dicho vicio corresponde a aquel referido a las irregularidades sustanciales que tengan lugar en la expedición del acto, vale decir, el que se presenta cuando el acto se expide omitiendo las formalidades y trámites del caso que resulten determinantes en la decisión definitiva. Y, según se dijo en precedencia, por irregularidad sustancial en la expedición de un acto declarativo de elección o de nombramiento se entiende aquella capaz de alterar, con la suficiente gravedad, la transparencia del proceso de selección o electoral de que se trate, en cuanto afecta de manera determinante el resultado del mismo.

Definido, entonces, que la violación del debido proceso puede dar lugar a la expedición irregular del acto administrativo de designación dependiendo de la trascendencia de la irregularidad procesal que se advierta, es necesario identificar la gravedad del hecho irregular denunciado en este caso.

La consagración legal previa de un procedimiento de acción estatal se traduce en un requisito necesario para impedir que esa acción se determine o reduzca al arbitrio de la autoridad encargada de llevarla a cabo.

Precisamente, uno de los componentes propios del debido proceso es la previa determinación de las reglas que se han de seguir en las actuaciones procesales, lo cual garantiza la igualdad ante la ley de quienes se someten a la justicia o a la administración y asegura la

imparcialidad de la autoridad al sustraerla de la arbitrariedad.

En ese mismo sentido, uno de los elementos que conforma el debido proceso administrativo es el relacionado con el respeto, a lo largo de toda la actuación administrativa, de las reglas de procedimiento a las cuales dicho trámite se debe someter. En efecto, si de reducir el margen de arbitrariedad se trata, resulta reprochable que quien adelanta un trámite con apoyo en unas determinadas reglas jurídicas a las cuales debe someterse, decida, de manera injustificada, continuarlo con sujeción a otras diferentes o desconocerlo de manera caprichosa. Y se dice que de manera injustificada si se demuestra que la modificación del procedimiento inicialmente definido o convenido se basó en criterios irrazonables o desproporcionados.

Es posible entender entonces, que la garantía a que se ha hecho referencia permite un mínimo de estabilidad y de seguridad jurídica en el trámite administrativo al impedir a las autoridades que modifiquen unilateralmente el procedimiento adelantado o por adelantar, según las reglas preexistentes, pues la confianza del administrado no se genera únicamente por la convicción de la apariencia de legalidad de una actuación, sino por la seguridad de que dicha actuación se ampara en unas determinadas reglas procesales a las cuales tanto él como la administración deben someterse.

Entonces, se entiende que se viola ese componente del debido proceso cuando, por ejemplo, luego de que una autoridad adelanta una actuación de la cual se puede deducir que ha seguido una determinada regla procesal preexistente, procede de manera unilateral e injustificada a modificar dicha regla o a desconocer lo actuado de conformidad con ella y resuelve obrar caprichosamente, de acuerdo con la modificación introducida.

No se trata, por supuesto, de que la confianza legítima que se genera en los administrados impida cualquier modificación en el trámite de las actuaciones administrativas, pues tal conclusión llevaría a la petrificación del orden jurídico y a la imposibilidad de introducir correctivos cuando quiera que se presenten irregularidades subsanables en sede administrativa. De hecho, si la función administrativa debe desarrollarse conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la moralidad, responsabilidad y transparencia (artículo 3° de la Ley 489 de 1998), lo lógico es que las autoridades estén obligadas a corregir, en el marco de sus competencias, las actuaciones que se desvíen de dichos postulados, a fin de garantizar los derechos de los administrados. Se aclara, entonces, que lo reprochado por el debido proceso son las modificaciones sin fundamento legal que se introduzcan al procedimiento, esto es, las carentes de justificación razonable que pretendan variar una posición jurídicamente definida.

Precisado lo anterior, para la Sala es claro que en este caso se configura el vicio de expedición irregular del acto de declaratoria de elección acusado, pues el cambio introducido súbitamente en las reglas del procedimiento de elección por razón de la indebida reapertura de una etapa del mismo, hace evidente la violación del debido proceso que orienta toda actuación administrativa.

Las razones de esa conclusión surgen del análisis de lo ocurrido en el trámite que culminó con la expedición del acto de declaratoria de elección acusado. Tal análisis es el siguiente:

Sesión del martes 1° de agosto de 2006. Acta número 01 de 2006, publicada en la Gaceta número 279 del 9 de agosto de ese año:

1. El Presidente de la Comisión Primera Constitucional Permanente dio comienzo a la evacuación del cuarto punto del Orden del Día -destinado a la elección del Secretario de la Comisión-, abriendo el período de postulaciones con los voceros de cada una de las bancadas.

2. Fue así como el Representante Odín Sánchez Montes de Oca, de la bancada del Partido de Unidad Nacional, postuló a la Señora Melania Valois Lozano. A tal postulación se adhirieron los Representantes Pedrito Tomás Pereira Caballero, de la bancada del Partido Conservador Colombiano, y Carlos Fernando Motoa Solarte, de la bancada del Partido Cambio Radical.

3. A su turno, el Representante David Luna Sánchez, de la bancada del Movimiento por el País que Soñamos, postuló al Señor Emiliano Rivera Bravo. A tal postulación se adhirieron los Representantes Jorge Luis Caballero Caballero, de la bancada del Partido Apertura Liberal, Germán Navas Talero, del Partido Polo Democrático, y Carlos Arturo Piedrahíta Cárdenas, del Partido Liberal Colombiano.

4. Al finalizar su intervención de postulación, el Representante Carlos Arturo Piedrahíta Cárdenas solicitó al Presidente de la Comisión que informara "si los candidatos que se han presentado en el día de hoy, han sido acreditados de conformidad con la Ley 5ª del 92 y cumplen los requisitos que se señalan en la norma, para fungir en el cargo de Secretario".

5. Sin haberse declarado el cierre de la etapa de postulaciones, la inquietud planteada por el Representante Carlos Arturo Piedrahíta Cárdenas suscitó una discusión en punto a la existencia del informe de la Comisión de Acreditación Documental sobre la acreditación, por parte de los candidatos, de las calidades exigidas para el cargo por proveer.

6. En el marco de esa discusión surgieron dos propuestas. De un lado, la de suspender el período de postulaciones y, de otro, la de cerrarla. Tales propuestas fueron sometidas a votación, resultando ganadora la segunda, lo que permitió que, una vez cerrada la etapa de postulaciones, el Presidente decretara un receso de veinte minutos.

En criterio de esta Sala, el resultado de tal votación generó, tanto para los aspirantes, como para los electores, la confianza legítima de que la etapa de postulaciones se había cerrado ese mismo día y, por tanto, que la actuación procesal siguiente era la de examinar la acreditación de calidades de cada uno de los aspirantes postulados para, luego, proceder a la votación correspondiente. Así surge de la lectura del acta respectiva, en la que consta lo siguiente:

"La Presidencia concede el uso de la palabra para una moción de orden al honorable Representante Jorge Luis Caballero Caballero:

Presidente. Para preguntarle simplemente, ¿ya está cerrado el campo de postulaciones?

Presidente:

Estoy diciendo que las dos postulaciones presentadas hasta el momento, porque no hemos cerrado las postulaciones, pero hay una inquietud muy importante presentada por el doctor Piedrahíta que debe ser despejada, que es referente a la acreditación (…)

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Jorge Luis Caballero Caballero para una moción de orden:

Presidente, la pregunta se la formulo porque para pasar al tema de las acreditaciones es bueno que cierre el campo de las postulaciones y continúe determinando si todos los candidatos que se postularon se acreditaron porque de pronto una vez usted consulte el reglamento aparece otra postulación, entonces dele la oportunidad a cualquiera de los miembros de la Comisión para que postulen otro nombre. (…)

El Señor Presidente da el uso de la palabra al honorable Representante Odín Horacio Sánchez Montes de Oca:

(…) De manera tal señor Presidente, que yo sugiero que se lea la parte final del artículo que leyó el secretario a ver de qué manera se le busca una solución a este impasse o se llame en su defecto, se llame a la Secretaría ad-hoc de la comisión de acreditación y documentación a ver qué sucede con este asunto de la acreditación.

El Señor Presidente otorga el uso de la palabra a la honorable Representante Rosmery Martínez Rosales:

(…) Yo pido señor Presidente, con la venia suya y de los compañeros que nuevamente los partidos nos reunamos y como lo dijeron los compañeros que me antecedieron, la persona que debe estar en la Comisión (…)

El Señor Presidente da el uso de la palabra al honorable Representante Carlos Enrique Soto Jaramillo:

Por el partido de Unidad Nacional y si me lo permite a nombre de la coalición le pido el favor de que declare un receso de unos diez minutos o quince minutos.

El Señor Presidente concede el uso de la palabra al honorable Representante Dixon Ferney Tapasco Triviño:

Gracias Presidente, yo considero con todo respeto Presidente viable lo del receso, pero primero sometamos a consideración la proposición del doctor Caballero, todavía están abiertas las postulaciones, entonces es procedente

cerrar postulaciones antes de declarar receso o antes de declarar una sesión informal.

Presidente:

Doctor, las postulaciones pueden quedar incluso en este momento suspendidas, eso no lo dice en ninguna parte la norma, simplemente estamos tratando de darle garantías y en eso sí quiero ser totalmente claro, garantías a todas las personas que incluso aspiran porque si de pronto no ha llegado alguna acreditación de un aspirante de los que están postulados tengo que darle el tiempo para que ella tenga la oportunidad de traer su información a la Comisión. (…)

Presidente:

Vamos a continuar con el período de postulaciones para efectos de cerrarlas, cerradas voy a ponerle orden aquí a la sesión.

Cerrado el período de postulaciones vamos a decretar un receso para efecto de que la persona que no ha traído la acreditación tenga la oportunidad de presentarla ante la Secretaría y de esta manera obviar este impasse en que hoy nos encontramos.

Doctor Odín, la norma es expresa y hay que darle cumplimiento a la ley, por tal razón vamos a terminar con el periodo de postulaciones, anuncio que se cierra el período de postulaciones.

Con la venia de la Presidencia interviene el honorable Representante Carlos Enrique Soto Jaramillo:

Le insisto señor Presidente, que no cierre las postulaciones y declare el receso señor Presidente, se lo solicito.

Presidente:

Vamos a someter a votación esta decisión, la Comisión es autónoma, sometamos a votación si suspendemos el período de postulaciones o cerramos el período de postulaciones, señor Secretario por favor sírvase llamar a lista y anunciar el voto. (…)

Presidente:

La Comisión ha determinado cerrar el período de postulación, dé los resultados claros señor Secretario, por favor. (…)

Presidente:

Para efecto de que se puedan reunir las bancadas vamos a determinar un receso de veinte minutos cumpliendo con el procedimiento mediante el cual no podemos pasar más del tiempo indicado por la ley, así que decretamos un receso de veinte minutos en la Comisión".

7. Según se desprende de lo consignado en el acta parcialmente transcrita, se tuvo a bien decretar un receso.

A juicio de esta Sala y, contrario a lo sostenido por el demandante, dicho receso no comporta vicio de ilegalidad alguno en el proceso de elección cuestionado, pues ello encuentra fundamento en las normas del Reglamento del Congreso que regulan esa figura (artículos 77, 103, 108, 109 y 110 de la Ley 5ª de 1992).

8. Al cabo del mencionado receso se esperaba que al interior de las bancadas se hubiera logrado un acuerdo sobre la acreditación de las calidades por parte de los candidatos para, con fundamento en ese acuerdo, proceder a la votación correspondiente. De hecho, así lo entendió el Presidente de la Comisión al momento de reanudar la sesión:

"Se inicia la sesión.

Secretario (E.):

Sí señor Presidente, son las doce y veinticinco de la tarde.

Presidente:

Les hago el llamado por favor a los miembros de la Comisión que no se encuentran presentes en el recinto por favor acercarse a efecto de reanudar la misma y ubicarse en sus respectivas curules.

Cerradas las postulaciones entramos en el proceso de votación".

9. Reanudada así la sesión se suscitó una nueva discusión que puso en evidencia la falta de claridad acerca de la acreditación de las calidades por parte de los candidatos.

10. En procura de esa claridad, el Presidente solicitó al Secretario dar lectura del informe de la Comisión de Acreditación Documental. Fue así como se leyó la comunicación enviada por esa Comisión el 31 de julio de 2006 y recibida el mismo día de la sesión a las 9:00 a.m., en la que consta "el listado de personas que por cumplir con los requisitos y calidades exigidas por la Constitución y la Ley para desempeñar el cargo de Secretario de esa Comisión están debidamente acreditadas".

11. Luego de dar lectura al citado oficio y de que muchos hicieran notorio el hecho de que la candidata Melania Valois Lozano no apareciera en la lista leída, se votó la proposición de aplazamiento de la sesión, la cual resultó aprobada. Se dispuso, así, aplazar la elección para el 8 de agosto siguiente.

Ese aplazamiento, por sí solo, no comporta vicio de ilegalidad alguno, pues esa determinación encuentra fundamento en las normas del Reglamento del Congreso que regulan esa figura (artículos 107 y 110 de la Ley 5ª de 1992).

Sesión del martes 8 de agosto de 2006. Acta número 02 de 2006, publicada en la Gaceta número 306 del 22 de agosto de ese año:

Llegado el momento de evacuar el cuarto punto del día, reservado para la elección de Secretario de la Comisión, el Presidente puso en conocimiento la solicitud de los miembros de la bancada del Partido Conservador de aplazar la sesión para el día siguiente. Votada esa solicitud, la misma fue aprobada.

Sesión del miércoles 9 de agosto de 2006. Acta número 03 de 2006, publicada en la Gaceta número 306 del 22 de agosto de ese año:

1. Reanudado el proceso de elección de Secretario de la Comisión, los Representantes Carlos Fernando Motoa Solarte, Carlos Enrique Soto Jaramillo, Nicolás Uribe Rueda, Karime Motta, Sandra Ceballos Arévalo y Miguel Angel Rangel Sosa propusieron reabrir las postulaciones correspondientes a tal elección. Las razones de esa proposición se expusieron en los siguientes términos, que subraya la Sala:

"La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Carlos Fernando Motoa Solarte:

Presidente. Yo creo que la proposición ha sido clara en el sentido de poner en consideración de la Comisión Primera la posibilidad de reapertura de las postulaciones a candidatos para ocupar la Secretaría de la Comisión.

La Ley 5ª en su contenido posibilita esa acción y creemos que para darle mayor transparencia, mayor oportunidades [sic] a un número importante de ciudadanos, sea tenida en cuenta esa proposición que radiqué oportunamente en la Secretaría de la Cámara. (…)

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Carlos Enrique Soto Jaramillo:

Gracias señor Presidente. En esta corporación tiene dinámica y cuando estábamos la reapertura de las postulaciones, lo estamos haciendo basados en el artículo 94 que dice claramente que se abren los debates, cuando los abre el Presidente y se cierran cuando terminan las votaciones.

Las votaciones entonces no se han llevado a cabo, que además de eso el artículo 73 del Código Contencioso Administrativo, dice claramente que siempre podrán revocarse parcialmente los actos administrativos en cuanto sea necesario para corregir simples errores, aquí lo que estamos haciendo honorables Representantes, es precisamente corrigiendo si hay algunas equivocaciones para que las cosas salgan como deben de salir y como deben de funcionar en esta corporación.

Tenga la absoluta seguridad doctor Navas Talero, que quien vaya a ser elegido en esta corporación secretario o secretaria, va a llenar los requisitos y obviamente la misión es que él y todos nosotros o ella y todos nosotros cumplamos con los deberes que nos corresponde y estamos acudiendo no al margen de la ley sino precisamente en cumplimiento de la ley. (…)

La Presidencia concede el uso de la palabra para un derecho a réplica al honorable Representante Carlos Enrique Motoa Solarte:

Presidente sin discursos. La proposición que ha presentado Cambio Radical y que ha presentado el Partido de la U., no tiene ninguna connotación de inconstitucional, ni de ilegal.

Aquí lo único que se ha querido y va a ser sometido a votación, es que se reabra la posibilidad de que candidatos diferentes, quienes quieran postulen su hoja de vida, para que esta corporación en su sabiduría elija a quien consideramos tiene las calidades para ser el Secretario de la Comisión.

Aquí no hay nada por fuera de la normatividad, la Ley 5ª no prohíbe expresamente ni la Constitución, ni ninguna de las normas que nos podría obligar por tema de analogía, a que reabramos un debate que se cerró en su oportunidad, porque creo si la memoria no me falla, en aquella época había candidato único y lo que

queremos aquí es que haya mayores… oportunidades, que todas las personas que quieran se presenten, los acreditados en la lista, los dieciséis que mencionaba el Representante Tapasco y los demás y creo que esta Corporación ha sido garantista y lo seguirá siendo en los cuatro años que estemos aquí ocupando nuestra curul. Muchas gracias. (…)

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Jorge Luis Caballero Caballero:

(…) yo sí creo que el tema de la reapertura de las postulaciones es viable, y es viable por cuanto de la misma manera como fue cerrada ese campo de postulaciones es soberana la Corporación para que en sus mayorías decida revocar esa decisión (…)

El señor Presidente da el uso de la palabra al honorable Representante Álvaro Morón Cuello:

(…) es evidente que no existe una norma expresa de que prohíba la reapertura de estas postulaciones y es un principio de derecho de que todo lo que no esté expresamente prohibido está legalmente permitido y es evidente también de que en este momento como lo decía nuestro compañero el doctor Caballero, esta Comisión es soberana de tomar una decisión en el sentido de que pueda reabrirse las postulaciones y la citación que hacía de la norma nuestro colega, el doctor Luna, en el sentido de que el artículo 136 si mal no estoy allí señala de que hechas las postulaciones, la Presidencia integrará la Comisión Escrutadora y aquí no se ha integrado la Comisión Escrutadora, significa de que todavía estamos dentro del trámite y la posibilidad de reabrir el tema de las postulaciones.

Otra cosa distinta sería si al llegar con nuevos postulados, esos postulados no estuvieran acreditados, aquí puede haber acuerdos políticos, pero indudablemente por encima de esos acuerdos políticos está la ley y está la Constitución y si la Constitución y la ley no nos prohíbe expresamente de que podamos reabrir esta postulación, indudablemente yo creo que es viable de que entremos a votar (…)

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Jorge Humberto Mantilla Serrano:

(…) yo hasta tanto no vea una norma expresa que prohíba la reapertura, no veo que se esté violando ninguna norma, aquí se han cambiado verbos rectores, como decir que se revoquen actos administrativos y demás (…)"

2. En desarrollo del debate que tal proposición suscitó, el Representante Odín Sánchez Montes de Oca intervino para señalar que "La Señora Melania Valois Lozano fue acreditada debidamente por la Comisión de Acreditación y Documentación a las dos y treinta de la tarde del día lunes; la elección se está haciendo en el día de hoy; luego entonces el vicio que fue notorio en ese momento quedó subsanado".

3. Sometida a votación la proposición mencionada, se aprobó la reapertura de la etapa de postulaciones.

4. Fue así como el Representante Carlos Enrique Soto Jaramillo, de la bancada del Partido de Unidad Nacional, postuló al señor César Augusto Domínguez Ardila. Posteriormente, el Representante Roy Leonardo Barreras Montealegre, de la bancada del Partido Cambio Radical, se adhirió a la anterior postulación. Finalmente, el Representante Germán Navas Talero, de la bancada del Partido Polo Democrático, postuló nuevamente al Señor Emiliano Rivera Bravo.

5. En desarrollo de la reabierta etapa de postulaciones, el Subsecretario de la Comisión informó que "El día 1° de agosto del año 2006, según el Acta número 1 se leyó la respectiva acta de la comisión de acreditación donde certificaban al doctor César Domínguez, al doctor Emiliano Rivera Bravo y posteriormente en horas de la tarde fue traída la acreditación de la doctora Melania Valois Lozano; están debidamente acreditados por la Comisión de Acreditación y Documentación de la honorable Cámara de Representantes (…) son los tres que están acreditados más los dieciséis que fueron leídos en la sesión del día 1° de agosto".

6. Concluidas las intervenciones, en sesión informal, de dos de los candidatos, se dio inicio al proceso de votación, al cabo del cual fue elegido al señor César Augusto Domínguez Ardila como Secretario de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.

Así las cosas, advierte la Sala que, con ocasión de la decisión de reabrir la etapa de postulaciones se desconoció, sin fundamento legal válido, el cierre de ese etapa procesal decretado en la sesión del 1° de agosto de 2006.

En efecto, se entiende que dicha decisión es ilegal, por cuanto, además de que no existe norma jurídica que la permita de modo expreso -lo cual sería argumento suficiente para arribar a la conclusión expuesta-, ocurre que los motivos tenidos en cuenta para disponer la apertura, por segunda vez, de una etapa ya concluida del proceso de elección, no justifican, de manera razonable, esa determinación.

A continuación, se analizan tales argumentos.

En cuanto al planteamiento de la ausencia de norma constitucional o legal que prohíba expresamente la reapertura de la etapa de postulaciones (intervenciones de los Representantes Alvaro Morón Cuello y Jorge Humberto Mantilla Serrano), considera la Sala que dicho argumento no es de recibo, como tampoco lo es aquel, relacionado con el anterior, en virtud del cual se plantea que la Comisión electora "es soberana de tomar una decisión en el sentido de que puedan reabrirse las postulaciones".

Lo anterior, por cuanto, de acuerdo con el principio de legalidad, propio del Estado Social de Derecho, toda competencia ejercida por las autoridades públicas debe estar previamente señalada en la ley, de modo tal que será la ley y no el arbitrio de la autoridad quien determine el trámite a seguir para la adopción de una determinada decisión administrativa (artículos 6°, 122 y 123 de la Constitución Política).

Precisamente, una de las manifestaciones del debido proceso administrativo es la exigencia de una regulación jurídica que de manera previa a la actuación estatal limite los poderes del Estado y establezca las garantías de protección a los derechos de los administrados, de modo que ninguna de las actuaciones de las autoridades públicas dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas siempre a los procedimientos señalados en la ley.

Tampoco es válido afirmar que la reapertura de la etapa de postulaciones en el marco de un proceso de elección a cargo del Congreso es una actuación que encuentra respaldo en lo dispuesto en el artículo 94 de la Ley 5ª de 1992 (intervención del Representante Carlos Enrique Soto Jaramillo), pues, además de que dicho artículo no contiene norma expresa en ese sentido, lo evidente es que nada prevé sobre la forma como se deben adelantar las etapas de un proceso de elección.

Ese precepto se ocupa, sin más, de definir y señalar los límites de lo que, en términos generales, se conoce como debate, en los siguientes términos:

"El sometimiento a discusión de cualquier proposición o proyecto sobre cuya adopción deba resolver la respectiva Corporación, es lo que constituye el debate. El debate empieza al abrirlo el Presidente y termina con la votación general". Nótese, entonces, que la disposición transcrita no habilita, en modo alguno, la reapertura de la etapa de postulaciones en el marco de un proceso de elección a cargo del Congreso.

Otro planteamiento alegado es aquel según el cual, mientras no se haya integrado la comisión escrutadora encargada de verificar la votación a que haya lugar, es posible reabrir la etapa de postulaciones (intervención del Representante Alvaro Morón Cuello).

Al respecto, se recuerda que la norma contenida en el numeral 1° del artículo 136 de la Ley 5ª de 1992 ordena que "Postulados los candidatos, el Presidente designará una comisión escrutadora", lo que significa que, una vez concluida la etapa de postulaciones, el paso siguiente en el trámite electoral es la designación de la comisión escrutadora.

Aceptar que, mientras no se haya designado la comisión escrutadora, es posible la reapertura de la etapa de postulaciones, implicaría desconocer, no sólo la interpretación que surge del tenor literal del citado numeral, sino la naturaleza preclusiva que el artículo 136 de la Ley 5ª de 1992 le imprime al procedimiento de elección a cargo del Congreso. Esa preclusividad impone entender que cada etapa de ese procedimiento tiene una oportunidad claramente definida en el tiempo, que se agota una vez se ha cumplido.

Respecto de la pretendida corrección de errores con que se quiso justificar la decisión de reabrir la etapa de postulaciones (intervención del Representante Carlos Enrique Soto Jaramillo), basta señalar que en ninguna de las intervenciones de los proponentes de esa reapertura apare-

ce con claridad el señalamiento de los supuestos errores por corregir. Mucho menos que se tratara de irregularidades de proporciones tales que obligara a reiniciar el procedimiento de elección, desconociendo el cierre de la etapa de postulaciones dispuesto en sesión de fecha anterior.

Finalmente, otro de los motivos aludidos tiene que ver con el reparo planteado por algunas bancadas en relación con el escaso número de aspirantes postulados (intervención del Representante Carlos Fernando Motoa Solarte).

Al respecto, para la Sala es claro que el reproche así planteado carece de la entidad suficiente como para que se considerara necesario abrir una nueva etapa de postulaciones, que, dicho sea de paso, por la rapidez con que debía desarrollarse -ante la inminencia del vencimiento del período del Secretario saliente-, de ningún modo podía garantizar mayores oportunidades a "un número importante de ciudadanos", como se aseguró en su momento. De hecho, en la segunda oportunidad dispuesta sólo se agregó un candidato a los postulados inicialmente.

Con todo, es clara la insuficiencia de los motivos acogidos mayoritariamente por la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes para desconocer el cierre de la etapa de postulaciones dispuesto en la sesión del 1° de agosto en el marco del proceso de elección de Secretario de esa Comisión, al ordenar en sesión posterior la reapertura de esa etapa del procedimiento.

De manera que, como la modificación introducida en el proceso de elección analizado no encuentra justificación en las normas a las cuales debió someterse ese trámite y, mucho menos, en los motivos alegados por los proponentes de esa modificación, la Sala concluye que la decisión adoptada en sesión de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes en sesión del 9 de agosto de 2006, consistente en disponer la reapertura de la etapa de postulaciones, implicó la violación del debido proceso, en cuanto sin motivación válida, esa Comisión desconoció el cierre de esa etapa dispuesto por ella misma en sesión del 1° de agosto anterior.

Y ocurre que la anotada irregularidad en el procedimiento, en este caso, es sustancial, pues el acto de declaratoria de elección del señor César Augusto Domínguez Ardila como Secretario de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes para el período 2006 a 2010, se expidió con fundamento en la etapa de postulaciones indebidamente reabierta, dado que tal declaratoria no recayó en ninguno de los aspirantes cuya postulación tuvo lugar en la oportunidad debida, sino, precisamente, en quien fue postulado inoportunamente.

Esa anomalía, por tanto, permite concluir en la expedición irregular del acto demandado, lo que obliga, de acuerdo con la señora Procuradora Delegada, a declarar la nulidad del acto de declaratoria de elección de César Augusto Domínguez Ardila como Secretario de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes para el período 2006 a 2010, emitido en sesión de esa Comisión que tuvo lugar el 9 de agosto de 2006, según Acta número 03 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso número 306 del 22 de agosto siguiente.

III. LA DECISION

Por lo expuesto, **el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta,** administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

1. Declarase no probada la excepción de inepta demanda propuesta por el apoderado del demandado.

2. Declarase la nulidad del acto por medio del cual se declaró la elección del señor César Augusto Domínguez Ardila como Secretario de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes para el período 2006 a 2010, contenido en el Acta número 03 del 9 de agosto de 2006 de esa Comisión.

3. En firme esta sentencia y previas las comunicaciones del caso, archívese el expediente.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

María Nohemí Hernández Pinzón, Presidenta. *Reinaldo Chavarro Buriticá, Filemón Jiménez Ochoa, Darío Quiñónez Pinilla. Virgilio Almanza Ocampo,* Secretario.

Sentencia de Adición.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION QUINTA

Consejero ponente: Darío Quiñones Pinilla

Bogotá, D. C., veintiséis (26) de abril de dos mil siete (2007).

Radicación:

11001-03-28-000-2006-00172-01

Actor: Andrés Mauricio Rodríguez Galeano

Expediente: 4120

Electoral

Procede la Sala a decidir sobre la adición y complementación de la sentencia dictada el 23 de marzo de 2007, conforme a la solicitud formulada por el apoderado del demandado César Augusto Domínguez Ardila.

I. ANTECEDENTES

El Señor Andrés Mauricio Rodríguez Galeano, actuando en nombre propio y en ejercicio de la acción pública de nulidad de carácter electoral, presentó demanda para solicitar la nulidad del acto por medio del cual se declaró la elección del Señor César Augusto Domínguez Ardila como Secretario de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes para el período 2006 a 2010. Y, como consecuencia de esa nulidad, solicitó que se ordenara a la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes convocar a una nueva elección para Secretario de esa Comisión.

Esta Sala conoció en única instancia del proceso promovido mediante tal demanda y, por sentencia del 23 de marzo de 2007, cuya aclaración se solicita, resolvió lo siguiente:

"1. Declarase no probada la excepción de inepta demanda propuesta por el apoderado del demandado.

2. Declarase la nulidad del acto por medio del cual se declaró la elección del Señor César Augusto Domínguez Ardila como Secretario de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes para el período 2006 a 2010, contenido en el Acta número 03 del 9 de agosto de 2006 de esa Comisión.

3. En firme esta sentencia y previas las comunicaciones del caso, archívese el expediente".

Dentro del término de ejecutoria de esa providencia y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 311 del Código de Procedimiento Civil, el apoderado del demandado César Augusto Domínguez Ardila presentó escrito para solicitar la adición y complementación de dicha decisión.

Considera que lo decidido por esta Sala no satisface plenamente la exigencia prevista en los artículos 170 del Código Contencioso Administrativo y 304 del Código de Procedimiento Civil, según la cual la sentencia debe resolver sobre todas las pretensiones de la demanda. Y, en ese sentido, explica que la petición concreta que en este caso dejó de resolverse fue la de "convocar a una nueva elección para Secretario de la Comisión, período 2006 - 2010".

II. CONSIDERACIONES

El artículo 311 del Código de Procedimiento Civil, aplicable al caso por expresa remisión del artículo 267 del Código Contencioso Administrativo, señala que cuando la sentencia omita la resolución de alguno de los extremos de la litis, o de cualquier otro punto que de conformidad con la ley debía ser objeto de pronunciamiento, será adicionada por medio de sentencia complementaria, dentro del término de ejecutoria, de oficio o a solicitud de parte, presentada en la misma oportunidad.

De manera que la posibilidad de adicionar la sentencia la admite la ley sólo para el evento en que el juez omita resolver alguno de los extremos de la litis o de aspectos atinentes al proceso que deben ser objeto de pronunciamiento.

En este caso, advierte la Sala que la situación que en ese sentido plantea el solicitante, en realidad, no se presenta, según se explica a continuación.

En términos generales, en los procesos de nulidad son extremos de la litis todos aquellos cargos que se formulen para desvirtuar la presunción de legalidad del acto administrativo que se acusa. Ahora, en materia de procesos de nulidad de carácter electoral, los efectos que se desprendan de una decisión de nulidad de un acto de declaratoria de elección o de nombramiento no constituyen un asunto que deba ser objeto de pronunciamiento por el juez de conocimiento, pues ese aspecto, por regla ge-

neral, corresponde analizarlo y definirlo a las autoridades encargadas de cumplir la sentencia judicial, de conformidad con las normas legales que regulan la situación administrativa que surge de la declaración judicial de nulidad de la elección o del nombramiento.

Y se dice que por regla general, dado que, en el caso de elecciones por voto popular la ley prevé que, por la prosperidad de determinadas causales objetivas de nulidad, al juez de conocimiento le corresponde dar cumplimiento al fallo de nulidad rehaciendo parte de la actuación administrativa para adecuarla al ordenamiento jurídico.

En este último sentido, el artículo 247 del Código Contencioso Administrativo, señala lo siguiente:

"Artículo 247. Práctica de nuevos escrutinios. Si como consecuencia de lo resuelto debiere practicarse por el tribunal o por el Consejo un nuevo escrutinio, se señalará en la misma sentencia día y hora para ello. Este señalamiento no podrá hacerse para antes del segundo día hábil siguiente al de la ejecutoria del fallo ni para después del quinto, contado en la misma forma.

Estos términos podrán ampliarse prudencialmente cuando para la práctica de la diligencia fuere necesario allegar documentos que se encuentren en otras oficinas. En tal caso se dispondrá solicitarlos de la autoridad, funcionario o corporación en cuyo poder se encuentren, a fin de que los envíen a la mayor brevedad posible, bajo pena de multa de diez mil ($ 10.000) a cincuenta mil pesos ($50.000) por toda demora injustificada."

De manera que, como la decisión de nulidad adoptada en la sentencia cuya adición se solicita no era de aquellas que obligara al juez de conocimiento a rehacer parte de la actuación administrativa correspondiente, no había lugar a emitir una decisión en relación con los efectos de la nulidad declarada.

Tales efectos son, por tanto, asunto que corresponde analizar a la Corporación que efectuó la elección anulada, esto es, a la Cámara de Representantes, por intermedio de la Comisión Primera Constitucional Permanente, teniendo en cuenta las razones que se dieron en la sentencia para acceder a las pretensiones de la demanda.

En esta forma, la Sala negará la solicitud de adición y complementación de la sentencia.

IV. LA DECISION

Por lo expuesto, El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta,

RESUELVE:

Deniégase la solicitud de adición y complementación de la sentencia del 23 de marzo de 2007, formulada por el apoderado del Señor César Augusto Domínguez Ardila, demandado en este proceso.

Cópiese y notifíquese.

María Noemí Hernández Pinzón, Presidenta, ausente con excusa. *Reinaldo Chavarro Buriticá, Filemón Jiménez Ochoa, Darío Quiñónez Pinilla. Virgilio Almanza Ocampo,* Secretario.

COMISION PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

ACTA NUMERO 38 DE 2007

(29 de mayo)

Legislatura 2006-2007 (Segundo Periodo)

En Bogotá, D. C., el día martes, 29 de mayo de 2007, siendo las 11:43 de la mañana, se reunieron los miembros de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, en el recinto de sesiones de la misma, previa citación, con el fin de dar inicio formal a la sesión.

Por solicitud del señor Presidente, Tarquino Pacheco Camargo, el señor Secretario de la Comisión Primera Constitucional Permanente, doctor Emiliano Rivera Bravo, procede con el llamado a lista y verificación del quórum (como primer punto del Orden del Día).

Contestaron los siguientes Honorables Representantes:

Arboleda Palacio Oscar
Carvajal Ceballos Jose Thyrone
Gómez Román Edgar Alfonso
Guerra de la Rosa Orlando Aníbal
Legro Segura River Franklin
Mantilla Serrano Jorge Humberto
Martínez Rosales Rosmery
Morón Cuello Alvaro
Navas Talero Carlos Germán
Pacheco Camargo Tarquino
Paredes Aguirre Myriam Alicia
Pereira Caballero Pedrito Tomás
Puentes Díaz Gustavo Hernán
Sanabria Astudillo Heriberto
Uribe Rueda Nicolás
Velez Mesa William

En el transcurso de la sesión se hicieron presentes los Honorables Representantes:

Avila Durán Carlos Enrique
Barreras Montealegre Roy Leonardo
Ceballos Arévalo Sandra
Córdoba Suárez Juan de Jesús
Durán Barrera Jaime Enrique
Giraldo Jorge Homero
Luna Sanchez David
Motoa Solarte Carlos Fernando
Olano Becerra Germán Alonso
Piedrahíta Cárdenas Carlos Arturo
Pinillos Abozaglo Clara Isabel
Rangel Sossa Miguel Angel
Rivera Flórez Guillermo Abel
Sanchez Montes de Oca Odín Horacio
Silva Amín Zamir Eduardo
Soto Jaramillo Carlos Enrique
Tapasco Triviño Dixon Ferney

Con excusa los honorables Representantes:

Mota y Morad Karime y Varón Cotrino Germán.

Señor Presidente, la Secretaría le informa que se ha constituido quórum deliberatorio.

Presidente:

Sírvase leer el Orden del Día, señor Secretario y someteremos a votación en el momento que se constituya quórum decisorio.

Secretario:

Sí señor Presidente.

ORDEN DEL DIA

I

Llamado a lista y verificación del quórum

II

Invitación a funcionarios

Invitados:

Doctor *Andrés Felipe Arias Leyva,* Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural,

Doctor *Juan Francisco Lozano Ramírez,* Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Doctora *Ruth Marina Diaz Rueda,* Presidente Sala Civil Corte Suprema de Justicia.

Doctor Guillermo *Francisco Reyes González,* Viceministro de Justicia.

Doctora *Lida Salazar Moreno,* Superintendente de Notariado y Registro.

Doctor *Jairo Parra Quijano,* Presidente Instituto Colombiano de Derecho Procesal.

Doctora *Sayda Barrero de Noguera,* Registradora de Instrumentos Públicos y

Doctor *Carlos Miranda Melo,* Presidente Colegio de Abogados.

Tema:

Proyecto de ley número 219 de 2007 Cámara, 068 de 2006 Senado, *por medio de la cual se asignan unas funciones a los notarios.*

Proposición aprobada presentada por los honorables Representantes *Carlos Arturo Piedrahíta, German Navas, Dixon Tapasco, Guillermo Rivera, Oscar Arboleda, Jorge Homero Giraldo y Franklin Legro.*

III

Proyectos para Primer Debate para discusión y votación

1. **Proyecto de ley número 219 de 2007 Cámara, 068 de 2006 Senado,** *por medio de la cual se asignan unas funciones a los notarios.*

Autor: honorablees Senadores: *Germán Vargas Lleras, Reginaldo Montes, Javier Cáceres, Rubén Darío Quintero, Juan C. Restrepo, Miguel Pinedo, Plinio Olano* y los honorables Representantes *José Fernando Castro Caicedo, Roy Barreras, Germán Varón* y otros.

Ponentes honorables Representantes: *Edgar Gómez Román, Germán Varón Cotrino y Rosmery Martínez Rosales.*

Proyecto publicado: ***Gaceta*** número 288, 355, 526 de 2006 y 30 de 2007.

Ponencia publicada: ***Gaceta*** número 168 de 2007.

2. **Proyecto de acto legislativo número 235 de 2007 Cámara,** *por medio del cual se adiciona el artículo 132 de la Constitución Política de Colombia limitando la reelección indefinida de los congresistas.*

Autores honorables Representantes: *Heriberto Sanabria, Nicolás Uribe Rueda, Alfredo Cuello Baute, Omar Flórez, Diego Naranjo, Juan Córdoba, Gustavo Puentes, Roy Barreras* y otros.

Ponentes honorables Representantes: *Heriberto Sanabria A.*

Proyecto publicado: ***Gaceta*** número 51 de 2007.

Ponencia publicada: ***Gaceta*** número 125 de 2007.

3. **Proyecto de ley número 131 de 2006 Cámara,** *por medio de la cual se modifica el artículo 124 y se deroga el artículo 126 de la Ley 136 de 1994 y se dictan otras disposiciones.*

Autores honorables Representantes: *Buenaventura León, José I. Bermúdez, José G. Piamba, Joaquín Camelo, Pedro M. Ramírez, Clara Pinillos, Amanda Ricardo de Páez, Jorge Roza y los honorables Senadores Juan C. Restrepo, Camilo Sánchez, Carlos Ferro S. y Nancy P. Gutiérrez*.

Ponentes honorables Representantes: *Carlos E. Soto J. -C-, Pedrito T. Pereira, Jorge Homero Giraldo y Carlos F. Motoa S.*

Proyecto publicado: ***Gaceta*** número 411 de 2006.

Ponencia publicada: ***Gaceta*** número 101/07 (negativa).

4. **Proyecto de ley número 153 de 2006 Cámara 27 de 2005 Senado,** *por la cual se adiciona un parágrafo al artículo 229 del Código Penal, relativo a la violencia intrafamiliar.*

Autor honorable senadora: *Alexandra Moreno Piraquive.*

Ponente honorable Representante: *Sandra Ceballos A.*

Proyecto publicado: ***Gaceta*** 458 de 2005; 173, 282 de 2006.

Ponencia publicada: ***Gaceta*** número 83 de 2007.

5. **Proyecto de ley número 088 de 2006 Cámara,** *por el cual se define la actividad de las compraventas de vehículos usados y se dictan otras disposiciones.*

Autor honorable Representante: *Pedro Nelson Pardo Rodríguez y Guillermo Santos Marín.*

Ponentes honorables Representantes: *Pedrito Tomás Pereira.*

Proyecto publicado: ***Gaceta*** 330 de 2006.

Ponencia publicada: ***Gaceta*** 512 de 2006.

6. **Proyecto de ley número 105 de 2006 Cámara,** *por la cual se crea la Superintendencia del Consumidor y del Usuario, se señalan los principios que regulan su protección y se dictan otras disposiciones.*

Autor honorable Representante: *Germán Alonso Olano B.*

Ponentes honorables Representantes: *German Olano B. -C-, Germán Navas T., Jorge H. Mantilla S., Carlos E. Soto J., David Luna y Carlos F. Motoa S.*

Proyecto publicado: ***Gaceta*** 368 de 2006.

Ponencia publicada: ***Gaceta*** 489 de 2006.

7. **Proyecto de ley número 10 de 2006 Cámara, acumulado número 098 de 2006 Cámara,** *por la cual se modifica el Decreto 1421 de 1993 y se dictan otras disposiciones.*

Autor honorable Representante: *Gloria Stella Díaz* y los honorables Senadores *Alexandra Moreno y Manuel Virgüez, Carlos Ferro Solanilla.*

Ponentes honorables Representantes: *Sandra Ceballos Arevalo -C-, David Luna Sánchez, Carlos Germán Navas Talero, Germán Alonso Olano Becerra, Nicolás Uribe Rueda y German Varón Cotrino.*

Proyecto publicado: ***Gaceta*** 249, 353 de 2006.

Ponencia publicada: ***Gaceta*** 128 de 2007.

8. **Proyecto de ley número 41 de 2006 Cámara,** *por la cual se adiciona el Código Penal y se sancionan penalmente los actos discriminatorios en materia racial, nacional, cultural o étnica.*

Autor honorable Representante: *María Isabel Urrutia Ocoro.*

Ponentes honorables Representantes: *Pedrito Tomas Pereira Caballero, -C-, Dixon Ferney Tapasco y Odín Horacio Sánchez.*

Proyecto publicado: ***Gaceta*** 267 de 2006.

Ponencia publicada: ***Gaceta*** 128 de 2007.

9. **Proyecto de ley número 209 de 2007 Cámara, 35 de 2006 Senado,** *por la cual se promueve la simplificación normativa.*

Autor honorable Senador: *Carlos Ferro Solanilla.*

Ponentes honorables Representantes: *Carlos Enrique Soto Jaramillo.*

Proyecto publicado: ***Gaceta*** 264, 307, 561 de 20 06, 30 de 2007.

Ponencia publicada: ***Gaceta*** 131 de 2007.

10. **Proyecto de ley número 246 de 2007 Cámara 102 de 2006 Senado,** *por medio de la cual se establece un proceso especial para el saneamiento de la titulación de la propiedad inmueble.*

Autor honorable Senador: *Eduardo Enríquez Maya.*

Ponentes honorables Representantes: *Gustavo Puentes Díaz.*

Proyecto publicado: ***Gaceta*** 329, 440 de 2006; 64 y 88 de 2007.

Ponencia publicada: ***Gaceta*** 145 de 2007.

11. **Proyecto de ley número 14 de 2006 Cámara,** *por la cual se modifica parcialmente la Ley 136 de 1994.*

Autor honorable Representante: *Gloria Stella Díaz* y los honorables Senadores *Alexandra Moreno y Manuel Virgüez.*

Ponentes honorables Representantes: *Odín Horacio Sánchez Montes de Oca -C-, Jorge Homero Giraldo, David Luna Sanchez, Roy Leonardo Barreras Montealegre y Carlos Fernando Motoa Solarte.*

Proyecto publicado: ***Gaceta*** 249 de 2006

Ponencia publicada: ***Gaceta*** 430 de 2006.

12. **Proyecto de ley número 15 de 2006 Cámara,** *por la cual se reforma la Ley 497 de 1999 y se dictan otras disposiciones relativas a la justicia de paz.*

Autor honorable Representante: *Gloria Stella Díaz y los honorables Senadores Alexandra Moreno y Manuel Virgüez.*

Ponentes honorables Representantes: *Alvaro Morón C., -C-, Franklin Legro Segura, Edgar Gómez Román y Jorge Humberto Mantilla S.*

Proyecto publicado: ***Gaceta*** 249 de 2006.

Ponencia publicada: ***Gaceta*** 407 de 2006.

13. **Proyecto de ley número 093 de 2006 Cámara,** *por la cual se establecen mecanismos para el fortalecimiento de la Justicia de Paz en Colombia, se interpreta con autoridad el artículo 20 de la Ley 497 de 1999, adicionándole un inciso y se dictan otras disposiciones.*

Autor honorable Representante: *Venus Albeiro Silva Gómez.*

Ponentes honorables Representantes: *Germán Navas Talero.*

Proyecto publicado: ***Gaceta*** 350 de 2006.

Ponencia publicada: ***Gaceta*** 560 de 2006.

14. **Proyecto de ley número 270 de 2007 Cámara,** *por la cual se modifica y adiciona el artículo 110 del código penal.*

Autor honorable Representante: *Gloria Stella Díaz Ortiz.*

Ponente honorable Representante: *Germán Navas Talero.*

Proyecto publicado: ***Gaceta*** 136 de 2007.

Ponencia publicada: ***Gaceta*** 173 de 2006.

15. **Proyecto de ley número 047 de 2006 Cámara,** *por la cual se modifican y adicionan algunos artículos del Decreto 1355 de 1970. (Código Nacional de Policía).*

Autor honorable Representante: *Gloria Stella Díaz Ortiz y los honorables Senadores Alexandra Moreno Piraquive y Manuel Antonio Virgüez.*

Ponentes honorables Representantes: *Carlos Fernando Motoa Solarte -C-, Franklin Legro Segura y Orlando Guerra de la Rosa.*

Proyecto publicado: ***Gaceta*** 269 de 2006.

Ponencia publicada: ***Gaceta*** 363 de 2006.

IV

Lo que propongan
los honorables Congresistas

El Presidente,

Tarquino Pacheco Camargo.

El Vicepresidente,

Orlando Aníbal Guerra de la Rosa.

El Secretario,

Emiliano Rivera Bravo.

La Subsecretaria,

Amparo Yaneth Calderón Perdomo.

Señor Presidente, ha sido leído el Orden del Día, e igualmente le informo que a la secretaría de la comisión han llegado las siguientes excusas con relación al punto dos, invitación a funcionarios.

Doctor, Emiliano Rivera Bravo, Secretario Comisión Primera Constitucional, Cámara de Representantes, respetado doctor.

Lamento no poder atender la citación que me ha hecho la Comisión Primera Constitucional de la Honorable Cámara de Representantes, para el próximo martes 29 de mayo de 2007, ya que para esa fecha estaré atendiendo asuntos inherentes a mi cargo desde el Departamento del Chocó.

Por tanto delego al doctor Andrés Tapias Torres, secretario general de esta Superintendencia. Cordialmente Lyda Beatriz Salazar Romero.

Igualmente el señor Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, envía la siguiente excusa.

Me refiero a la citación programada para el día 29 de mayo a las 10 a. m. con el propósito de analizar el tema sobre el Proyecto de ley número 219 de 2007 Cámara, 68 de 2006 Senado; en tal sentido me permito presentar excusas ya que para esa fecha y hora el señor Ministro, se encuentra en la Comisión Quinta de la honorable Cámara de Representantes en compañía del señor Viceministro, en la votación del proyecto de ley de desarrollo rural del cual somos autores y que contiene un total de ciento setenta y cuatro artículos de los cuales ya han sido evaluados un número significativo.

En consecuencia solicito hacer extensiva la presente a la Mesa Directiva y a los honorables Representantes miembros de la Comisión.

Cordialmente, Juan Alberto Roa Peña, Asesor.

Señor Presidente, se encuentra en el recinto el señor Ministro, doctor Juan Francisco Lozano Ramírez, Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Igualmente el delegado de la doctora Lyda Salazar Moreno y el delegado del Instituto Colombiano de Derecho Procesal.

La presidencia concede el uso de la palabra al doctor Juan Francisco Lozano Ramírez, Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial:

Señor Presidente, señor Secretario, honorables Representantes. Les agradezco la inmensa posibilidad de compartir con ustedes en la mañana de hoy, algunas reflexiones en torno del proyecto que hace curso en esta comisión, orientado a asignarles funciones a los notarios del país.

Si me lo permiten señor Presidente, y estuvieran ustedes de acuerdo con esta sugerencia, quisiera compartir con ustedes algunas reflexiones; pero en vista de que hemos venido conversando sobre este proyecto con distintos integrantes de esta comisión, en aras de buscar algún tipo de ajuste o de acuerdo que recoja las inquietudes que han manifestado algunos de los representantes, si ustedes lo tuvieran a bien, la sugerencia iría encaminada a pedirles que pudiera hacer uso de la palabra por unos breves minutos y que pudiéramos suspender y posponer la discusión y votación de este proyecto para una muy próxima sesión, con el ánimo de recoger alguna de las inquietudes y observaciones que han venido formulando los señores Representantes.

En esa línea señor Presidente, le hago la solicitud, porque estoy convencido de la enorme importancia de este proyecto y de la necesidad en aras de garantizar una mejor condición de vida para nuestros compatriotas de poderlo aprobar; he escuchado inquietudes y reparos muy serios y fundamentados de miembros de esta comisión y creo que podríamos encontrar un camino para introducir ajustes a este proyecto, de manera que se puedan evacuar algunas de las inquietudes que se han planteado, otras tal vez no puedan ser evacuadas con un ajuste del proyecto. Pero yo tengo la aspiración de lograr un entendimiento para acercarnos a un texto, que pueda merecer el voto mayoritario de esta comisión.

Y lo hago como lo mencionaba anteriormente, porque creo que una de las grandes tragedias de nuestro país, es la informalidad, una de las grandes tragedias de nuestro país es la pobreza y el desarraigo, una de las grandes tragedias de nuestro país en consecuencia está asociada con la imposibilidad de que centenares de miles de nuestros compatriotas accedan a la propiedad, cuando alguien no tiene el reconocimiento de la propiedad, tiene una condición de exclusión y de discriminación que le impide ser sujeto de crédito, que le impide acceder a una serie de servicios y posibilidades que el Estado brinda a quienes tienen una mínima posibilidad de garantizar con algún bien, con algún haber de su patrimonio por ejemplo, el crédito educativo para sus hijos.

Está suficientemente demostrado y entiendo que aquí en sesiones anteriores, como sucedió en el Senado de la República, el vínculo, la relación entre la dificultad de acceso y reconocimiento y declaración de la propiedad y la persistencia en la pobreza, lo que aquí se presenta con este proyecto no es simplemente un esfuerzo para cambiar un trámite o para modificar una cláusula de competencia de los notarios; lo que aquí se presenta es una oportunidad social de inmensas dimensiones, de inmensas proporciones para que los colombianos que tienen legítimamente el derecho a acceder al reconocimiento de la propiedad lo puedan hacer.

En la práctica aunque existen caminos en la justicia ordinaria para lograrlo, por la vía de un proceso declarativo se niega este derecho por la complejidad de acceso, la complejidad de trámite, el costo de ese proceso judicial; qué sacamos nosotros con tener unos caminos judiciales que en la práctica no son susceptibles de ser ejercidos por los ciudadanos, qué sacamos nosotros con unos caminos judiciales que no se traducen en la saciedad de necesidades de los colombianos.

Presidente:

Excuse Ministro, se ha constituido el quórum decisorio, en consideración el Orden del Día leído, ¿aprueba la comisión?

Secretario:

Ha sido aprobado señor Presidente, el Orden del Día.

Continúa con el uso de la palabra el doctor Juan Francisco Lozano Ramírez, Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial:

Muchas gracias señor Presidente. Decía, qué sacamos los colombianos con que existan unos caminos judiciales, que no conducen al reconocimiento y a la declaración de los derechos de nuestros compatriotas; qué sacamos nosotros con tener un repertorio judicial, si ese repertorio judicial no conduce a que el derecho de los ciudadanos se haga efectivo.

Y por qué se presenta un proyecto como este, que el gobierno acompaña, que el gobierno apoya y que el gobierno les pide que con los ajustes que pudiéramos introducirles como lo señalaba al comienzo pudiéramos aprobar. Porque la verdad es que el sistema que hoy está imperando, ha condenado a la pobreza, a la miseria, a la exclusión a miles de centenares de compatriotas que no han podido obtener la declaración del derecho de propiedad que les asiste.

La razón por la cual el proyecto nos gusta, es porque remedia una gravísima situación social, porque le sale al quite a la hostilidad de un procedimiento judicial que en la práctica ha negado un derecho, porque busca incorporar a la formalidad y por ende al acceso al crédito y por ende al acceso a la educación y por ende el acceso a una gran cantidad de servicios a los colombianos que encontrándose en la situación de reunir todas las condiciones, para poder disfrutar y ejercer un derecho no lo pueda hacer.

Es por esa razón, porque el proyecto tiene ese impacto social que a nosotros nos gusta su contenido y nos gusta su sentido; estoy absolutamente advertido de las preocupaciones muy respetables que se han planteado por parte de los Representantes, que tienen la inquietud sobre el rol de los señores notarios, y sobre la responsabilidad de los señores notarios y sobre la constitucionalidad de la tarea que se pretende asignar a los señores notarios.

Empiezo por decir, que creo importante introducir a la función notarial un componente adicional de servicio social y de búsqueda de la equidad social y de la justicia social; qué bueno que los notarios tengan la posibilidad de hacer parte del ejército de buenos colombianos que quieren construir mejor país, en un proyecto que tiene como propósito repito, reivindicar e incorporar a la legalidad a los ciudadanos con sus propiedades.

Qué bueno y por eso lo digo con todo respeto por el cuerpo notarial, qué bueno que los Notarios de Colombia tengan la posibilidad de expresar su compromiso social en actividades como esta, y qué bueno que podamos acudir a esa instancia con este propósito. En segundo término he escuchado cómo inquieta a muchos representantes, a muchos notarios lo relativo al trámite de un asunto contencioso, el proyecto tal vez en su artículo que ha suscitado el mayor debate, lo que precisamente contempla es que en el evento en que surja la contención, en el evento en el que exista el conflicto, en el evento en que se exija la resolución de un conflicto, el proyecto en su trámite notarial se archiva y se tiene que tramitar ante un juez.

El proyecto no pretende ignorar esa posibilidad de la existencia de una contención y de una controversia, la reconoce y al reconocerla lo que hace precisamente es decir, como existe esa contención, como existe esa controversia, no puede ser este trámite notarial el que se

puede aplicar para ese efecto, sino que debe un proceso declarativo tramitado ante los jueces de la República.

Negar el proyecto, sería negarle a miles de colombianos la posibilidad de obtener esa declaración por una vía expedita, si el conflicto surge que vaya donde los jueces, si quienes invocan el procedimiento lo hacen de mala fe, si ocultan la información que conocen, si tratan de abusar del derecho, si tratan de defraudar al notario y a la sociedad, que se apliquen con todo rigor las normas que proceden ante esas situaciones producto de la mala fe e incluso que tipifican conductas criminales.

Si alguien haciendo uso de lo que podría permitir un proyecto de esta naturaleza, busca ocultar la verdad, de negar información de la que se dispone, falsear los hechos reales, alterar la realidad y la transparencia, claro que le caiga la ley y que se le aplique la ley y que se le aplique duro la ley y que si es necesario se surta incluso el proceso penal que le cabría; pero por el temor a que alguna persona pueda obrar violando la buena fe y obrar con conductas criminales, no podríamos negarles a miles de colombianos el derecho a tener el reconocimiento de su propiedad por esta vía.

Como lo mencionaba al principio señor Presidente, hay una serie de inquietudes que se han planteado y bueno sería que se pudiera suspender y aplazar esta deliberación, de tal manera que pudiéramos buscar la manera de concertar elementos que son razonables; me planteaba por ejemplo el doctor Oscar Arboleda, es muy poquito un año para que se pueda proceder de esta manera y genera inmensos riesgos, deme razones doctor Arboleda creo yo y podríamos pensar en ajustar el periodo que contempla el proyecto.

Me expresaba el Representante David Luna, su inquietud frente a la dificultad de la contención y el riesgo que con mala fe se proceda; me expresaba con toda contundencia el profesor Germán Navas, sobre la dificultad, la inquietud constitucional que surge en relación con la atribución notarial como quiera que pueda existir una contención.

En relación con estos temas, particularmente lo que hablábamos con el Representante Arboleda, con el Representante Luna; creo que el proyecto puede ser mejorado en esos aspectos para que brinde plena tranquilidad, para que garantice plena tranquilidad, para que no se preste fácilmente a los abusos, es más creo que el proyecto podría modificarse en el sentido de hacer más severas las sanciones e incluso expresa la remisión a la normatividad penal cuando quiera que se pretenda un abuso de los derechos o cuando quiera que se incurra en una conducta criminal.

Podemos mejorar el proyecto (...) en lo que tiene que ver con los esfuerzos necesarios para notificar, con los esfuerzos necesarios para encontrar a quien debería participar de este proceso, creo que son ajustes que han planteado los señores Representantes y que tienen sentido, pero todo esto con el ánimo de salvar un proyecto que la sociedad colombiana y que particularmente nuestros compatriotas que habitan en viviendas de interés social necesitan y requieren.

Por esas circunstancias creo que con lo que se ha venido planteando en esta Comisión, lo que se ha venido planteando en los distintos debates podríamos nosotros llegar a un texto que ofrezca esa tranquilidad, que dirima esas inquietudes y que en todo caso nos permita tener esta formidable herramienta social que está recogida en el proyecto, señor Presidente.

Presidente:

Señor Ministro, tendremos en cuenta la sugerencia hecha por usted, aunque le informo que el ponente del proyecto el doctor Germán Varón, se ha excusado en el día de hoy; para la discusión del tema nos sugirió que escucháramos a los invitados y someteríamos a votación el artículo del proyecto en próxima sesión.

Entonces le damos el uso de la palabra a la doctora Rosmery Martínez, e invitamos a Andrés Tapias Torres, Secretario General de la Superintendencia de Notariado y Registro.

La presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Representante Rosmery Martínez Rosales:

Gracias Presidente. Como ponente del proyecto señor Presidente y compañeros, esta mañana compartiendo conceptos jurídicos de nuestro maestro el doctor Navas, yo veo a bien que sí es importante que aplacemos hoy la sesión, el proyecto para otra posterior sesión y podamos nosotros como degradar o asimilar algunas inquietudes que tienen muchos colegas dentro de la Comisión.

De igual manera creo que a bien lo pide el doctor Germán, en excusarse y sobre todo decir que es más importante que hoy tengamos la oportunidad de escuchar los invitados a la Comisión. Muchas gracias, señor Presidente.

Presidente:

Como no, tendremos en cuenta sus sugerencias, señora Representante. Tiene el uso de la palabra el doctor Andrés.

La Presidencia concede el uso de la palabra el doctor Andrés Tapias Torres, Secretario General de la Superintendencia de Notariado y Registro:

Señor Presidente, muchas gracias, muy buenos días, señor Ministro muy buenos días. Bueno para la Superintendencia de Notariado y Registro, la vocería me la delegó la señora Superintendente por estar en la comisión de gobierno que está hoy en Tumaco.

La Superintendencia tiene solamente unas observaciones, digamos unas recomendaciones muy similares a las expuestas ya por el señor Ministro Lozano, señor Ministro de Vivienda, en el sentido de que el proyecto sería útil brindar al proyecto una serie de herramientas para mejorar la garantía, la seguridad jurídica de los actuales poseedores digamos de esos predios que se persiguen.

Lo que nos preocupa como Superintendencia es que al asignarse una función a los notarios que tradicionalmente han sido asignadas a los jueces, el proyecto como está planteado lo que busca es que el notario asuma una responsabilidad casi que de dirimir un conflicto, o no, dirimir un conflicto, sino intervenir en un conflicto latente entre el poseedor irregular y el verdadero titular de dominio de ese predio.

Entonces si bien entendemos obviamente la idea del Ministro y la idea del proyecto en el sentido de facilitar a los propietarios de vivienda de estrato uno, dos y tres, incluso vivienda de interés social con algunas observaciones adicionales, de todos modos nos preocupa es un poquito la seguridad jurídica que significa el rompimiento, la seguridad jurídica que significa este proyecto; de todos modos esto significa que la prescripción extraordinaria de dominio casi que desaparece de nuestro ordenamiento jurídico, es una modificación al código civil básicamente significativa y significa dejar de lado ciento cincuenta años de decantamiento de la jurisprudencia civil que de todos modos nos genera alguna incertidumbre.

Adicionalmente para la Superintendencia es de alguna inquietud que el proyecto no precisa el momento a partir del cual la posesión regular declarada por ese notario se tomará en cuenta para efectos de la prescripción adquisitiva normal, porque son dos casos, el poseedor regular que busca su declaratoria como poseedor regular y su inscripción en el registro como tal y el poseedor irregular que busca con ello regularizar su título, al cual también haré una referencia posterior adicional; pero como son dos casos distintos al proyecto no determina a partir de cual momento sobre todo en el primer caso que el poseedor regular al que lo declaran como ya poseedor regular inscribe en el registro su título como tal, a partir de cuál momento empieza a correr los términos de prescripción adquisitiva ordinaria.

Digamos en el fondo la preocupación que la Superintendencia es una preocupación eminentemente jurídica porque la posesión es regular o irregular desde su inicio, la posesión siempre es regular, siempre es irregular y es una figura demasiado novedosa si me permite la expresión, que una persona por un acto unilateral y sobre todo con una declaración de una figura o autoridad como puede ser el notario, unilateralmente yo convierta mi posesión irregular en regular y a partir de ese momento empezar a correr los términos de prescripción ordinaria que ya fueron reducidos por una decisión de este mismo Congreso.

Eso como decía el Ministro, se puede prestar para una serie de abusos que el proyecto tiene la responsabilidad de prevenir y la responsabilidad de limitar para evitar que en aras de proteger un derecho tan valioso como es la propiedad de la tierra, la herramienta se pueda prestar para abusos por parte de muchas digamos personas inescrupulosas que podamos tener de compatriotas que busquen en este proyecto empezar a amparar una serie de titulaciones o de predios de irregular posesión.

Entonces en estricto sentido esas son las observaciones que tiene la Superintendencia y sobre todo blindar al proyecto y blindar a la

figura de las herramientas jurídicas necesarias, para de todos modos no desconocer la propiedad del propietario inscrito y evitar que la figura sea usada de manera arbitraria, irregular y con un excesivo abuso de ese derecho, por parte de personas.

El proyecto como está planteado puede prestarse a trampas, puede prestarse a actuaciones irresponsables y sobre todo que ponen al notario en una situación, porque no es lo mismo el notario que está en las grandes ciudades con acceso a consultar a inminentes abogados que lo pueden asesorar en un caso, que el notario de provincia que está sometido a toda suerte de presiones en el cual la decisión final de declarar un poseedor regular o irregular recae en manos de un notario de provincia, desprovisto a veces de las mejores herramientas para poder formar un juicio mucho más sosegado.

Entonces la Superintendencia propondría armonizar estos proyectos, blindarle mejores herramientas, armonizarlo también con otros proyectos que están en curso, el del Senador Enríquez Maya se me escapa en este momento el número y por sobre todo que la Superintendencia, siempre ha estado interesada en que más que soluciones puntuales a los diferentes temas de tierras, algún día el Congreso tuviera la iniciativa de abordar el estudio, un real estatuto de tierras que empezara a resolver estos problemas con soluciones literalmente de fondo y no limitarse a soluciones puntuales y accidentales, como pueden llegar a ser esta clase de procesos.

Esa señor Presidente, es la opinión de la Superintendencia; acompañamos al Ministro en el sentido que sería válido, muy útil que el proceso fuera objeto de discusiones adicionales para efectos de blindarlo y lograr con él, llegar a la finalidad que se persigue que finalmente es esa de interés social, de dotarle a la población de escasos recursos de estrato 1, 2 y 3, vivienda de interés social con las observaciones que han hecho algunos Representantes, de poder acceder a la propiedad, de poder con eso ingresar en el negocio comercial, de poder llegar con eso a la bancarización de muchos propietarios de grandes terrenos, que por esa carencia del registro están hoy día por fuera del mercado financiero, por fuera de muchísimas posibilidades de progreso y desarrollo que el registro como tal, les puede tener.

En eso está comprometida la Superintendencia y está a disposición de los honorables Representantes, para efectos de tener las observaciones adicionales que ustedes puedan considerar. Señor Presidente, muchas gracias.

La presidencia concede el uso de la palabra al doctor Guillermo Francisco Reyes González, Viceministro de Justicia:

Muchas gracias señor Presidente. Honorables Representantes, primero lamento llegar apenas a esta hora del debate, pero algunos compromisos me impidieron estar antes.

Yo quiero decir que este tema pues lo habíamos venido conversando, compartimos plenamente lo que manifestó el señor Ministro de Ambiente, creemos que sus comentarios son muy pertinentes y conversábamos con la Superintendencia de Notariado sobre este tema.

Hace escasos días se hizo un gran foro nacional, con registradores y con notarios; se discutió entre otros esta iniciativa, para el gobierno nacional como lo dijo en su oportunidad este proyecto es en su naturaleza, en su esencia muy importante, creo que la finalidad es buena; pero compartimos que hay que hacerle algunas modificaciones, que han que continuar como decía ahora el Secretario General de la Superintendencia, el doctor Tapias, valdría la pena hacer algunos análisis adicionales, pero no perder esta iniciativa como tal, como está concebida.

Plantearíamos señor Presidente con su venia y la de los demás Representantes, que tal vez pudiéramos considerar la posibilidad de trabajar con los ponentes, con el señor Ministro, con la Superintendencia y el Ministerio del Interior y de Justicia en torno a mejorar este proyecto, a colocarle a aquellos elementos que pueden hacer de su contenido uno que recoja lo que se ha dicho en la mañana de hoy, lo que piensan las diferentes bancadas y que pudiéramos sobre la base de lo que existe mejorar, poder volverlo a traer a la comisión.

Yo no quiero reiterar lo mismo que ha dicho el Ministro, ni lo que ha dicho el Secretario General de la Superintendencia, esto ha sido previamente conversado, discutido y queremos sumarnos a lo que reitero han dicho los dos colegas de gabinete, en el caso del Ministro y del Superintendente de Notariado sobre el particular. Muchas gracias, señor Presidente.

La presidencia concede el uso de la palabra al doctor Luis Guillermo Acero, Secretario General del Instituto Colombiano de Derecho Procesal:

Muchas gracias señor Presidente, señor Secretario, honorables Representantes, señor Ministro, señor Viceministro de Justicia.

Lo primero es a nombre del Instituto Colombiano de Derecho Procesal, agradecer la invitación a la discusión de este proyecto de ley que toca directamente con normas procesales y que de ahí la pertinencia de la invitación.

Antes de hacer algunas anotaciones sobre las normas que van a ser discutidas y puestas a consideración de la comisión, quisiera reiterar que a nombre del instituto la total disposición y total colaboración de este organismo de índole académico, para que los ponentes si a bien lo tienen y el señor Ministro y el señor Viceministro cuenten con nuestra total colaboración a la hora de estudiar cada uno de los aspectos jurídicos que conlleva este proyecto de ley.

Lo primero honorables Representantes es mencionar que efectivamente el proyecto de ley nos parece bien intencionado, en la medida en que facilita el acceso a la propiedad de cierto sector de la población que se ha visto excluido del acceso efectivo a la administración de justicia, fundamentalmente por los costos que ello depara; en ello coincidimos plenamente con el doctor Lozano.

Sin embargo, en el Instituto Colombiano de Derecho Procesal, hemos analizado detenidamente las disposiciones del proyecto de ley y tenemos algunos comentarios, a los cuales puntualmente me voy a referir, señor Presidente.

Lo primero es que nos parece que las modificaciones que se le pudieran hacer al proyecto de ley, no significan de manera alguna que haya lugar a su improbación de ninguna manera, sino que esas modificaciones son puntuales, es decir, la columna vertebral del proyecto se puede mantener con algunas de las modificaciones que aquí se han discutido.

Sin embargo hay un tema que el proyecto de ley sí toca, y que yo considero que sí merece una mayor discusión y es fundamentalmente con lo que está regulado en los primeros artículos, es decir, del artículo 1º hasta el artículo 9° y es el tema de la posesión inscrita, asunto al cual ya se refirió brevemente el Secretario General de la Superintendencia de Notariado y Registro.

En ese sentido yo quiero poner de presente que la institución de la posesión inscrita, no es nueva en Colombia; esa figura se encuentra regulada por el Código Civil que tiene dos o tres normas que se refieren a ese tema; sin embargo quiero llamar la atención fundamentalmente a los miembros del gobierno que se encuentran acá presentes y de los honorables Representantes ojalá pudieran tomar nota de lo que estoy diciendo, para que lo comenten con los ponentes.

La figura de la posesión inscrita, a pesar de que legalmente existe en Colombia, fue derogada en la práctica por la Corte Suprema de Justicia desde hace cerca de ochenta años, con una jurisprudencia que se viene reiterando desde el año 1937, la Corte Suprema de Justicia llegó a la conclusión de que es un contrasentido obligar a los poseedores a que inscriban la posesión; eso porque como seguramente nos recordará el profesor Navas, la posesión realmente se ha entendido por la mayoría de los doctrinantes como una mera relación de hecho, entre las personas y las cosas, mas no como un derecho si bien en la actualidad la Corte Constitucional sí lo ha reconocido como tal e incluso un derecho de índole fundamental.

No obstante, la esencia de la posesión es la de ser una mera relación material entre las personas y las cosas; de modo que a diferencia de la propiedad, no se justifica desde ningún punto de vista que se exija su inscripción y menos que se requiere un trámite previo ante las notarías, para lograr su registro ante las oficinas de registro de instrumentos públicos; porque la razón fundamental es que la posesión existe desde el mismo momento en que el poseedor entra a poseer el bien específico del cual estemos hablando, es decir, no se debería exigir requisitos adicionales.

Pero hay un punto adicional que me parece importante y es que este tema de la posesión inscrita, antes que facilitar el acceso a la propiedad lo que hace justamente es lo contrario, es decir, la dificulta; porque nótense que estamos hablando de personas de escasos recursos,

propietarios de inmuebles de vivienda de interés social que no deberían cumplir requisitos adicionales a los que ya existe, para que se declare la prescripción adquisitiva.

En ese sentido muy respetuosamente sugerimos señor Presidente, que se revise a profundidad todo el tema de los artículos que tocan la posesión inscrita, para que sean si a bien obviamente la comisión lo tiene, que sean retirados del proyecto de ley.

En ese sentido simplemente el asunto quedaría de la siguiente manera y es, que quien crea tener el derecho a acceder a la prescripción adquisitiva de dominio, independientemente de si se trata de un poseedor regular o de un poseedor irregular, acuda al trámite notarial que está contemplado en el proyecto de ley, sin el trámite de la posesión inscrita porque reitero, se constituye en una talanquera para que las personas de escasos recursos puedan acceder realmente a la propiedad.

En cuanto al aspecto puramente procedimental, nos parece que concordamos con las apreciaciones que se han hecho acá, con las apreciaciones que hizo el señor Ministro y con las que hizo el Secretario General de la Superintendencia; pero hay un punto particular que me gustaría mencionar y resaltar y es el relativo a la necesaria notificación de todos aquellos que tengan derechos reales sobre el bien, no solamente los propietarios sino en general cualquier persona que tenga derechos reales inscritos sobre el determinado bien.

En ese sentido el artículo 10 del proyecto, menciona que a esas personas solamente se les remitirá una comunicación por correo certificado por parte del notario, pues bien al respecto y con el ánimo de blindar desde el punto de vista constitucional, el proyecto de ley si es que llegase a ser aprobado, nos parece que esa norma tiene que ser revisada profundamente ¿en qué sentido?

En que en reiteradas ocasiones la jurisprudencia de la Corte Constitucional, ha señalado que la notificación necesariamente en primer lugar, tiene que hacerse de forma personal, es decir, como lo establece y regula el artículo 315 del Código de Procedimiento Civil. En ese sentido me permito recordar a la honorable Comisión lo que sucedió con la ley de arrendamientos, si ustedes recuerdan en la Ley de Arrendamientos se preveía que la notificación a los arrendatarios que fueron objeto del proceso de restitución de inmueble arrendado, antes proceso de devolución de inmueble arrendado, decía esa Ley de Arrendamientos que bastaba solamente con la fijación de un aviso en la puerta del inmueble respectivo para que se entendiera hecha la notificación.

Pues bien, en ese sentido la Corte Constitucional declaró inexequible esas disposiciones, sobre la base de que no se podía de ninguna manera sustituir la notificación personal del artículo 315 del Código de Procedimiento Civil, luego la norma del proyecto que hoy nos ocupa tiene que ser necesariamente reformada en ese sentido, lo que primero ha de hacerse es tratar de hacer la notificación personal del Código de Procedimiento Civil, contenida en su artículo 315 que hoy en día gracias a la reforma de Ley 794, es una notificación supremamente breve y ágil que cumple su cometido en unos términos mucho más razonables de lo que ocurría antes de la aprobación de esta Ley 794.

De no poderse encontrar a la persona a la que se va a notificar que creo yo que es uno de los puntos que ha suscitado mayor preocupación entre los honorables Representantes, debe intentarse la notificación por aviso que también está contemplada en el mismo código, en el artículo 320, salvo como lo establece el proyecto de ley, el peticionario desconozca o diga desconocer bajo la gravedad del juramento dónde se encuentran ubicadas las personas potencialmente afectadas con la decisión en su contra.

Caso en el cual habrá que acudirse al emplazamiento que señala el artículo 318 del mismo Código de Procedimiento Civil; sin embargo nos parece que dada la particularidad del trámite ante los notarios, esta forma de emplazamiento tiene que ser adicionada con unas normas particulares que nos permitimos proponer, consistentes en que deben agotarse por todas las formas posibles los mecanismos para lograr que esas personas potencialmente afectadas con la decisión, puedan concurrir al trámite notarial y eventualmente oponerse.

En ese sentido por ejemplo, podría pensarse en que además del emplazamiento del artículo 318 que ya mencioné, se establezca una especie de registro nacional de personas a las que se les esté tratando de ubicar, registro que podría estar en la base de datos de la Superintendencia como lo comentaba hace unos instantes con el Secretario General de la Superintendencia de Notariado y Registro, o bien que se lleve ese registro o ese banco de datos, en todas las notarías del país.

Eso con el fin de salvaguardar los derechos de los propietarios o de los titulares de derecho reales principales o, en general de derechos reales inscritos, para que no puedan ser sorprendidos y haya todas las posibilidades de que puedan ser encontrados.

Nos parece supremamente novedoso que el proyecto de ley contemple la posibilidad de que el notario, oficie a la oficina de Planeación Municipal o a la entidad del orden municipal que sea competente, a efectos de que esa entidad le informe a las notarías si efectivamente el bien puede ser objeto de prescripción; sin embargo nos preocupa un asunto y es, aquellos bienes que estén ubicados en lugares de alto riesgo, no van a ser susceptibles de prescripción adquisitiva según el proyecto, no obstante el proyecto no brinda ninguna posibilidad alternativa, que yo creo que es un punto que el doctor Lozano, ojalá pudiera tener en cuenta para que en el Ministerio lo trabajaran y es, las personas que han poseído un bien que esté ubicado en una zona de alto riesgo, según el proyecto de ley no van a poder acceder a la propiedad por obvias razones, sin embargo lo que nos preocupa es que no haya como alternativa que se le proponga a esas personas como por ejemplo, existe hoy en día en la figura de la reubicación, es decir, si a la persona se le dice usted no puede acceder al dominio, pues que la cosa no quede allí porque simplemente se le inmovilizaría su situación, se le diría usted no puede acceder al dominio porque su bien está ubicado en una zona de alto riesgo, pero no se le brindaría ninguna alternativa, luego la situación quedaría igual o peor que antes porque el poseedor seguiría ubicado en una zona de alto riesgo, pero sin la posibilidad de volverse nunca propietario.

Entonces la idea es que se le brinde una posibilidad como por ejemplo, la de atribuirle a los municipios la necesidad de reubicar esas personas que están asentadas en zonas de alto riesgo.

Finalmente nos parece que el proyecto debería ser complementado con algunas disposiciones de índole procedimental, para evitar cualquier confusión a futuro; entonces por ejemplo, si la solicitud va dirigida por parte del poseedor en contra de alguno o algunos de los propietarios inscritos, porque recordemos el proyecto contempla con justa razón que a la petición se debe acompañar un Certificado de Tradición del Inmueble, habrá que ver qué hacemos cuando esa petición no se dirige en contra de todos los que aparezcan allí como propietarios o titulares de derecho real de dominio o cualquier otro derecho real principal.

Al respecto el proyecto debería contemplar las mismas posibilidades que establece el Código de Procedimiento Civil, en su artículo 83 que consiste, básicamente en que el notario cuando vea esa falencia y cuando vea esa inconsistencia en la petición, oficiosamente cite a todas aquellas personas que aparece en el folio de matrícula inmobiliaria, así el peticionario no haya dirigido la solicitud en contra de ellos.

La razón de ser de esta circunstancia, es que obviamente no se puede declarar la prescripción adquisitiva (...) en contra de unos propietarios y dejando por fuera a algunos, porque caeríamos en el contrasentido de que un mismo bien sería propiedad de unas personas y ya no sería de propiedad de otras que serían las que estarían involucradas dentro del trámite notarial.

Luego es necesario que al notario se le faculte de la posibilidad de citar oficiosamente a todas aquellas personas que figuren en el folio de matrícula inmobiliaria, siempre y cuando sean titulares de derechos reales principales.

Un aspecto también procedimental para seguir en el mismo punto al que me voy a referir en último lugar, tiene que ver con la posibilidad de que se demande la nulidad del acto notarial mediante el cual se reconoce la posesión inscrita y el acto notarial mediante el cual se declara la pertenencia.

En ese sentido la verdad en el instituto, llegamos a la conclusión de que es una figura bastante particular, bastante peculiar, pero en ánimos de que se logre aprobar el proyecto de ley y que se mantenga el espíritu del proyecto, nos parece que es una idea bastante novedosa.

Voy a explicar esto en un minuto y la razón es la siguiente, si el acto notarial mediante el

cual se declara la pertenencia o mediante el cual se declara la posesión inscrita y se convierte el poseedor irregular en regular, adolece de alguna falencia o alguna irregularidad que lo haga ser violatorio de alguna norma o de derechos de terceros, esa nulidad necesariamente tendría que ser una nulidad procesal; eso es como lo mencionaban anteriormente algunos de los intervinientes, si por ejemplo el peticionario falseó la información, en el sentido de que dijo desconocer el paradero del verdadero propietario cuando realmente era conocido su dirección de domicilio a la cual se podía notificar.

En ese sentido, lo que habría ocurrido en ese caso sería una nulidad procesal, sin embargo el proyecto de ley lo que plantea es que esa situación sea puesta en consideración de los jueces mediante un segundo proceso a través del cual se podría ventilar esa nulidad.

La verdad es que los procesos judiciales no están hechos para discutir nulidades procesales, valga la redundancia, porque es que al interior de los procesos judiciales existen ya unos mecanismos para que esas nulidades se discutan, en el caso del Código de Procedimiento Civil hay unas normas especiales que son los artículos 140 y siguientes en las que se contemplan las causales de nulidad del proceso e incluso las causales de nulidad que se pueden generar en la sentencia, que en este caso sería el acto equivalente, es decir, el acto notarial en el que se declaró la pertenencia.

Luego lo ideal sería que se siguieran las reglas generales del Código de Procedimiento Civil, esto es, que las nulidades que se generen en ese acto de declaración de pertenencia o en el acto si es que así se decide por la comisión, en el acto de aprobación de la posesión inscrita, pues que esa nulidad se plantee a través de los mecanismos usuales que sería la solicitud de nulidad ante el mismo notario.

Sin embargo, si esta opción no es viable y se mantiene el proyecto como está, la verdad es que esta norma también sería inconveniente, porque lo que ya se supone que fue materia de decisión por parte de un notario, volvería a ser objeto de discusión ya no ante un notario, sino ante un juez y caeríamos en un juego de nunca acabar; es decir, casi con seguridad el 99% de esas decisiones de los notarios volverían a ser cuestionadas ante los jueces por supuestamente haberse incurrido en alguna irregularidad.

Si lo que se pretende justamente es descongestionar la rama judicial, en el instituto hemos considerado que realmente lo beneficioso sería que esos actos notariales a los que ya me referí, sí pudieran ser cuestionados ante los jueces posteriormente, pese a como ya lo advertí sería una figura novedosa, porque sería una demanda fundamentalmente no para que se discutiera una nulidad sustancial del acto jurídico, sino una nulidad en el trámite o sea una nulidad procesal.

Digo que si bien ello es posible, la sugerencia que hacemos para que la tengan en cuenta, es que se establezcan unas causales taxativas de nulidad similar a como hoy en día ocurre respecto de los laudos arbitrales; es decir, que esos actos notariales si pudieran ser digamos acusados si se me permite la expresión, ante los jueces pero con base exclusivamente en unas causales y ¿cuáles serían esas causales? Esas causales serían justamente el haber atentado contra derechos de terceros, por ejemplo haberse falseado la información acerca de la ubicación o el domicilio de los propietarios, o cualquier información relevante para que esos terceros afectados pudieran ejercer el derecho de dominio.

Y finalmente señor Presidente, el último punto al que me quiero referir, es un asunto de vital importancia para el proyecto y es el siguiente; y es que el proyecto plantea que solamente podrán ser susceptibles de tramitarse ante este procedimiento notarial, aquellas pertenencias que se refieran a inmuebles de vivienda de interés social, pero el proyecto plantea una inconsistencia en el sentido de que equipara los inmuebles de vivienda de interés social, a inmuebles ubicados en estratos 1, 2 y 3.

En ese sentido yo sí quiero llamar la atención del doctor Lozano, sobre que no siempre la catalogación de un inmueble como bis, equivale a que sea de estrato 1, 2 y 3; muy generalmente digamos en la gran mayoría de los casos probablemente así será, es decir, los inmuebles que estén ubicados en estratos 1 y 2 muy seguramente serán inmuebles que pertenezcan al rango de vivienda de interés social, pero bien puede suceder que haya inmuebles de estrato 3, que se salgan del rango de vivienda de interés social, y por el contrario inmuebles de estrato 4 que caigan dentro del rango de vivienda de interés social.

¿Cómo se sabe honorables Representantes, si es un inmueble de vivienda de interés social? Simplemente la ley establece que ese inmueble no valga más de ciento treinta y cinco salarios mínimos, luego si un inmueble independientemente del estrato vale menos de ciento treinta y cinco salarios mínimos, sería vivienda de interés social, si vale más independientemente del estrato pues no será vivienda de interés social. Pero fíjense que el proyecto no plantea esa circunstancia.

La solución obviamente sería que al interior del trámite notarial, hubiera alguna manera de demostrar cuál es el valor del inmueble y con valor no me estoy refiriendo al valor catastral, como ustedes saben suele ir desfasado del valor comercial sino justamente este último, es decir, el valor comercial.

La forma usual en la que en el procedimiento civil ordinario se suele hacer eso, es mediante un avalúo usualmente hecho por peritos miembros de la lonja de propiedad raíz, sin embargo esta sugerencia yo considero que debería discutirse, esta herramienta de encontrar el valor de los inmuebles, porque si ponemos al peticionario a que allegue un avalúo de un perito de la lonja o el notario le oficia la lonja para que lo haga; el problema en frente del cual estaremos será el que queremos justamente evitar y será el de los costos, ¿quién asumirá los costos de ese peritazgo?

Yo creo que el peritazgo, es útil y es necesario, porque se requiere determinar desde el principio si el inmueble es o no vivienda de interés social, pero como no podemos cargarle ese costo al peticionario porque se supone que es de escasos recursos; la sugerencia del instituto es simplemente que se acuda a la herramienta antigua del Código de Procedimiento Civil de amparo de pobreza, es decir, que los costos de esos peritazgos necesarios e indispensables no lo asuma el peticionario, que repito es una persona de escasos recursos, sino que sea asumida por el Estado en unos fondos, en unas cuentas especiales que tiene el Consejo Superior de la Judicatura.

Se reparará esta idea en el sentido de que los costos serán onerosos y que eso conllevará múltiples solicitudes que el Estado no podrá asumir, la respuesta de antemano es el amparo de pobreza existe desde hace muchísimo tiempo y justamente está establecido a cargo del Estado, a favor de aquellas personas de escasos recursos.

En el instituto hemos considerado y yo lo creo así, que esa sería una buena solución, reitero deslindar el tema de la vivienda de interés social del tema de los estratos y para acreditar el valor de la vivienda, acudir a un peritazgo de un avaluador puede ser de la lonja de propiedad raíz del respectivo Municipio o de la respectiva región, cuyos costos repito, serán asumidos por el Estado con cargo a los rubros relacionados con el amparo de pobreza.

Reitero entonces como lo dije al principio señor Presidente, el Instituto Colombiano de Derecho Procesal, está dispuesto a dar total colaboración y asesoría en este importante proyecto de ley; cualquier colaboración que los ponentes requieren o que el doctor Lozano o el Ministro de Justicia o su Viceministro o la Superintendencia requieran, estaremos atentos a cualquier colaboración en ese sentido. Muchas gracias, señor Presidente.

Presidente:

La presidencia quiere agradecerle al doctor Andrés Tapias, Secretario General de la Superintendencia de Notariado y Registro, al doctor Luis Guillermo Acero, Secretario General del Instituto Colombiano de Derecho Procesal por la ilustración que nos han brindado, de igual manera por parte del gobierno al Ministro de Ambiente doctor Juan Lozano y al Viceministro de Justicia doctor Guillermo Reyes.

Hay una proposición en la secretaría, por favor déle lectura, señor Secretario.

Secretario:

Sí señor Presidente.

Proposición

Por las consideraciones planteadas en la presente sesión, solicitamos a los miembros de la Comisión Primera de la Cámara, se aplace para la próxima sesión la discusión y votación del Proyecto de ley número 219 de 07 Cámara,

068 de 06 Senado, por medio de la cual se asignan unas funciones a los notarios.

Está suscrita por la honorable Representante, Rosmery Martínez Rosales, quien es ponente de este proyecto.

Presidente:

En consideración la proposición leída, ¿aprueba la comisión?

Secretario:

Ha sido aprobada la proposición, señor Presidente.

Presidente:

Le estaremos avisando de manera oportuna, atendiendo la sugerencia hecha por el señor Ministro doctor Juan Lozano, de manera oportuna para que usted asista a la discusión de este proyecto interesante y necesario.

Siguiente punto del Orden del Día, señor Secretario.

La presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Jorge Humberto Mantilla Serrano:

Señor Ministro, señor Viceministro; sobre este proyecto quisiera que analizaran lo siguiente, porque entiendo que el fin del proyecto es solucionar un problema álgido que tienen en la Capital de la República, sobre algunas zonas subnormales específicamente.

Yo les propongo que por qué no analizan dentro del contexto del proyecto, porque esto realmente atenta contra la posesión material y contra la propiedad privada en este país. Es que analicen la posibilidad de que esta situación como es coyuntural le pongamos un término y no la dejemos indefinidamente; me explico, que el proyecto de ley sea aplicable en un lapso de tiempo determinado y que no quede como una cosa indefinida, porque entre otras cosas señor Ministro, los estratos uno y dos de las zonas urbanas y tres, porque excluyeron las zonas rurales, implica una cosa muy difícil en el país y es lo siguiente: la mayoría de nuestros municipios son de categoría quinta y sexta, si usted mira de los mil y pico de municipios y en todos y cada uno de los municipios el ciento por ciento de la población es de estratos uno y dos.

Le doy un ejemplo, en el área metropolitana de Bucaramanga, en el Municipio de Girón solo hay un barrio que tiene estrato cuatro, el resto del municipio que es más de cien mil habitantes es de 1 y 2; qué se puede pensar en un municipio de diez mil, quince mil, seis mil, donde todos son estratos 1 y 2, esto por la influencia que tienen las fuerzas ilegales, los alzados en armas de uno u otro bando que ejercen presiones y que por esta ley se pueden meter y cometer injusticias respecto a presiones indebidas.

Esto para que lo analicemos de una forma de contexto y le pido el favor que lo analicemos como una ley que puede implicar o solucionar una coyuntura muy difícil que hay en algunos sectores como Bogotá y que no la dejemos allí, para que por este medio cometamos un montón de injusticias, aquí queriendo legislar bien. Gracias.

La presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Germán Navas Talero:

Yo quiero agradecer la presencia del doctor Juan Lozano, del doctor Tapias, del Superintendente, porque nos indica que están preocupados por este tema para algunos aparentemente nimio.

La inocuidad de esa posesión escrita la mostró el doctor Tapias, para demostrar que soy poseedor, tengo que demostrar la relación física entre el sujeto y el objeto, materia de la prescripción; aquí hay personas que tienen posesiones escritas, pero no tienen la posesión directa sobre el bien.

Siendo abogado el pobre doctor Juan Lozano, tuvo un caso muy triste pero es la realidad, en Bosa una señora nos solicitó le hiciéramos el proceso de pertenencia en la Fundación Servicio Jurídico, sobre un predio que tenía hacía más de veinte años, le hicimos la demanda y se decretó la Inspección Judicial que es la primera diligencia que ordena el juez en estos casos; la señora por el ánimo de enriquecerse más, cuando estábamos materializada la inspección se cambió de lote, se fue para un esquinero y dejó vacío aquel, ¿el propietario qué hizo?

Cogió la misma casa de lata que ella había construido, y se fue ahí y la viejita se llevó sus corotos para el lote de la esquina, cuando llegó el juez a verificar este hecho, encontró que ella estaba poseyendo un lote que no era el que había declarado en la demanda, pataleó y el propietario que en ese momento estaba, dijo no, yo estoy acá y abandonó la posesión.

Es que algo importante no es la inscripción doctor, sino el acto físico de ejercer dominio de ese predio; de manera que la posesión inscrita para estos efectos tiene el mismo valor de la propiedad, porque yo aparezco como propietario de un predio y sin embargo otro está reclamando la posesión en búsqueda de la usucapión; por eso comparto lo plenamente dicho por el doctor Tapias, eso es inocuo.

En cuanto a otro aspecto que el doctor Tapias, no mostró, aún cuando nos mostró eso sí un camino tan largo porque es lo lógico, que terminaría así de tan dilatada como el procedimiento que ustedes quieren atacar, y es el aspecto constitucional, vuelvo e insisto, los notarios son particulares y este acto de declaratoria de la propiedad o del dominio de un bien, es un acto jurisdiccional, puede que se diga que no hay contención; sí la hay porque si hay un ausente indeterminado, él va a perder un derecho y esas declaraciones como les digo en un concepto escrito, las tiene que dar el juez.

Los únicos particulares que pueden administrar justicia en Colombia por mandato del artículo 116, son los Jurados de Conciencia, los Conciliadores, los Arbitros y los Jueces de Paz; no podríamos nosotros a través de una ley investir de la capacidad de administrar justicia a los notarios, es un punto que el doctor Lozano podrá mirar con sus asesores, que quede claro que en ningún momento hemos tratado de torpedear el proyecto como he sido claro, yo quiero es que las cosas se hagan en derecho y como soy amante del derecho y de la Constitución, no quisiera que por el afán de solucionar algo coyuntural como decía el doctor Mantilla, vayamos nosotros a patear las normas jurídicas.

La propuesta del doctor Mantilla, de que sea coyuntural tampoco me convence a mí, porque insisto el problema surge de sí podemos investir nosotros a un notario de la facultad de administrar justicia; le he entregado mi concepto por escrito doctor Lozano, nos reunimos cuando usted lo diga, con el doctor Tapias también; porque si hay una manera de aclarar esto, estamos prestos a hacerlo de lo contrario nuestro voto como viene será negativo. Muchas gracias.

Presidente:

Ha solicitado la palabra el doctor Dixon Tapasco, pero como ya se aplazó la discusión, doctor Dixon entonces le garantizo que usted tiene el uso de la palabra en el primer orden cuando vayamos a discutir el Orden del Día.

Siguiente punto del Orden del Día, señor Secretario.

Secretario:

Segundo, **Proyecto de acto legislativo número 235 de 2007 Cámara,** *por medio del cual se adiciona el artículo 132 de la Constitución Política de Colombia limitando la reelección indefinida de los congresistas.*

Autores: Los honorables Representantes, *Heriberto Sanabria, Nicolás Uribe Rueda, Alfredo Cuello Baute, Omar Flórez, Diego Naranjo, Juan Córdoba, Gustavo Puentes, Roy Barreras* y otros.

Ponentes: El honorable Representante *Heriberto Sanabria A.*

Proyecto publicado: ***Gaceta*** 51 de 2007.

Ponencia publicada: ***Gaceta*** 125 de 2007.

Ha sido leído el segundo punto del Orden del Día, señor Presidente.

La presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Nicolás Uribe Rueda:

Como ya es un hecho que este proyecto no va a poder cursar en el trámite que requiere, habíamos hablado con el doctor Heriberto, que no se encuentra en este momento en el recinto, pero con quien ya habíamos consensuado que lo más pertinente para poder volver a presentarlo en la legislatura que entra, era retirarlo y no darle debate a este proyecto, Presidente.

Presidente:

En consideración la solicitud de retiro presentada por el Ponente doctor Nicolás Uribe, ¿la aprueba la comisión?

Secretario:

Ha sido aprobada, señor Presidente.

Presidente:

Siguiente punto del Orden del Día, señor Secretario.

Secretario:

Tercero, **Proyecto de ley número 131 de 2006 Cámara,** *por medio de la cual se modi-*

fica el artículo 124 y se deroga el artículo 126 de la Ley 136 de 1994 y se dictan otras disposiciones.

Ponentes honorables Representantes: *Carlos E. Soto J. -C-, Pedrito T. Pereira, Jorge Homero Giraldo y Carlos F. Motoa S.*

Proyecto publicado: ***Gaceta*** 411 de 2006.

Ponencia publicada: ***Gaceta*** 101 de 2007.

La proposición señor Presidente, con que termina el informe de ponencia dice de la siguiente manera:

Proposición

Honorables Representantes, hechas las consideraciones anteriormente expresadas, rendimos ponencia negativa al Proyecto de ley número 131 de 2006 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 124 y se deroga el artículo 126 de la Ley 136 de 1994 y se dictan otras disposiciones.

Y solicitamos a los miembros de la comisión su archivo.

Cordialmente, *Carlos Enrique Soto J. -C-, Pedrito T. Pereira, Jorge Homero Giraldo y Carlos Fernando Motoa.*

Ha sido leída señor Presidente, la proposición de archivo suscrita por los ponentes.

Presidente:

En consideración la proposición leída, ¿la aprueba la comisión?

Secretario:

Ha sido aprobada, señor Presidente el archivo de este proyecto.

Presidente:

Señor Secretario, por favor sírvase anunciar los proyectos.

Secretario:

Sí señor Presidente.

• Proyecto de acto legislativo número 169 de 2006 Cámara, 11 de 2006 Senado.

• Proyecto de ley estatutaria número 286 de 2007 Cámara, 23 de 2006 Senado.

• Proyecto de ley número 263 de 2007 Cámara.

• Proyecto de ley número 283 de 2007 Cámara.

• Proyecto de ley número 244 de 2007 Cámara.

• Proyecto de ley número 217 de 2007 Cámara, 253 de 2006 Senado.

• Proyecto de ley número 270 de 2007 Cámara.

• Proyecto de ley número 153 de 2006 Cámara, 27 de 2005 Senado.

• Proyecto de ley número 219 de 2007 Cámara, 068 de 2006 Senado.

• Proyecto de ley número 088 de 2006 Cámara.

• Proyecto de ley número 105 de 2006 Cámara.

• Proyecto de ley número 10 de 2006 Cámara.

• Proyecto de ley número 41 de 2006 Cámara.

• Proyecto de ley número 209 de 2007 Cámara, 35 de 2006 Senado.

• Proyecto de ley número 246 de 2007 Cámara, 102 de 2006 Senado.

• Proyecto de ley número 14 de 2006 Cámara.

• Proyecto de ley número 15 de 2006 Cámara.

• Proyecto de ley número 093 de 2006 Cámara.

• Proyecto de ley número 047 de 2006 Cámara.

Señor Presidente, por instrucciones suyas, han sido anunciados para discusión y votación los proyectos que acabé de enumerar.

Presidente:

Se levanta la sesión siendo la 1:00 de la tarde y se convoca para el día de mañana a las 9:00 de la mañana.

Tenemos una agenda bastante extensa queridos compañeros, quiero pedirles el favor que en lo posible estemos puntuales, para poder sacar adelante toda la agenda y poderle cumplir al Gobierno y al Estado Colombiano. Gracias.

El Presidente,

Tarquino Pacheco Camargo.

El Vicepresidente,

Orlando Aníbal Guerra de la Rosa.

El Secretario,

Emiliano Rivera Bravo.

La Subsecretaria,

Amparo Yaneth Calderón Perdomo.

C O N T E N I D O

Gaceta número 283 - Jueves 14 de junio de 2007

CAMARA DE REPRESENTANTES

ACTAS DE COMISION **Págs.**

Comisión Primera Constitucional Permanente

Legislatura 2006-2007 Segundo Período

Acta número 37 de 2007 (mayo 22) 1

Acta número 38 de 2007 (mayo 29) 38

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2007