

Boletín Nº **2**
del
**Instituto de Estudios
Constitucionales**
Escuela de Derecho

DIRECTOR: JORGE VÉLEZ GARCÍA

**PROCESO DE REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN
EL VALOR DE LA REFORMA
EL CONGRESO: TROMPO DE PONER**



Universidad Sergio Arboleda

Universidad Sergio Arboleda

BOLETÍN DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

PROCESO DE REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN. *LA DIRECCIÓN*

EL VALOR DE LA REFORMA. *LA DIRECCIÓN*

EL CONGRESO: TROMPO DE PONER. *JORGE A. SEDANO G.*

Primera edición: agosto de 2005.

Primera reimpresión: septiembre de 2008.

Queda prohibida toda reproducción por cualquier medio sin
previa autorización escrita del editor.

Edición realizada por el Fondo de Publicaciones

Universidad Sergio Arboleda

www.usergioarboleda.edu.co

Carrera 15 No. 74-40

Teléfonos: 3 25 75 00 ext. 2131 - 3 22 05 38 - 3 21 72 40.

Fax: 3 17 75 29.

Bogotá D.C.

Diseño Carátula y Diagramación: Maruja Esther Flórez Jiménez.

Bogotá, D.C.

ISSN: 1909-3977

*"La historia es el progreso de la
conciencia de la libertad".*
Hegel

EL PODER REFORMADOR DE LA CONSTITUCIÓN

SUMARIO: PRIMERA PARTE: *EL PODER REFORMADOR DE LA CONSTITUCIÓN.* 1. LA SINONIMIA DEL TÉRMINO. 2. LA NATURALEZA DEL PODER COMO EJERCICIO REFORMADOR DE LA CONSTITUCIÓN. 3. LOS LÍMITES DEL PODER REFORMADOR. 4. LA NOCIÓN DE LÍMITES EXPLÍCITOS DEL PODER REFORMADOR. 5. NUESTRO ORDENAMIENTO CONSTITUCIONAL. PROCESO DE FORMACIÓN DE LOS ACTOS LEGISLATIVOS. 6. LOS REFERENTES NORMATIVOS. 7. EL PROCESO LEGISLATIVO CONSTITUYENTE. SEGUNDA PARTE: *EL VALOR DE LA FORMA. LA CREACIÓN NORMATIVA.* 8. LOS PRINCIPIOS RECTORES. 9. LA LEGITIMIDAD DE LOS ACTOS. 10. LA CREACIÓN NORMATIVA Y SU LEGITIMIDAD. **EL ACTO LEGISLATIVO 02 DE 2004.** 11. EL CONCEPTO DEL PROCURADOR. 12. DE LA DEFORMACIÓN DE LAS FORMAS. 13. DEL DEBATE Y SUS CIRCUNSTANCIAS. 14. LA AUSENCIA DE DEBATE EN LA CONCILIACIÓN. 15. FRENTE AL VICIO EN EL TRÁMITE DE IMPEDIMENTOS.

1. LA SINONIMIA DEL TÉRMINO. La noción de reforma constitucional va precedida de la idea de discrepancia, a la que no escapa ni su terminología: los americanos usan la palabra *enmienda*; los franceses emplean el término *revisión* en su título, mientras que en su articulado se habla de *cambiar o reformar*; los alemanes usan el verbo *ändern* que significa *cambiar, modificar, reformar*, y su supuesta sinonimia llega al extremo de hablar de *alteración, adición, novación*.

La doctrina no escapa a la seducción de la terminología: se habla de *poder constituyente instituido* (Georges Burdeau); de *poder hacedor de la Constitución*, y de *poder legislativo* (Felipe Tena

Ramírez); de *poder constituyente permanente*; la palabra *constituyente*, para los doctrinantes alemanes, se torna en la frase *poder modificador o reformador de la Constitución* (*Verfassungsänderung*) como aparece en Carl Schmitt y en Horts Ehmke, entre otros. Los italianos le dan el sentido de *poder revisor* (Constantino Mortati y Paolo Barile). Empero, lo que parece ser una rencilla terminológica de poca monta, encierra y oculta particulares posiciones en torno a la naturaleza y limitaciones del órgano que tiene a su cargo la reforma constitucional.

2. LA NATURALEZA DEL PODER COMO EJERCICIO REFORMADOR DE LA CONSTITUCIÓN. El poder reformador aparece y se refleja como un atributo de la Soberanía, como ésta, apareja un poder constituyente, inmanente en el pueblo, que, como nota preponderante y consecuente, resulta ser indivisible, inalienable e imprescriptible, y se sitúa en un plano supraestatal, dentro de una pluralidad de estadios o esferas: es una facultad hacedora de las normas rectoras de la actividad, estructura y órganos del Estado; no participa en el desarrollo de las funciones estatales; es un poder de decisión y no de ejecución.

El poder de reforma podría distar del poder constituyente en cuanto este último es *suprajurídico*, situado por encima del derecho, su misión es crear la Constitución, en tanto que el poder reformador presupone la existencia de la Constitución creada por el poder constituyente; esto conduciría a pensar que el poder constituyente es un poder inicial y creador, mientras aquél, el reformador, es secundario y creado. Tal apreciación termina por ser una ilusión, que sólo invoca el orden en que se ejercita un poder creador; bien puede predicarse del poder reformador la virtud o característica de ser un poder creado, pero nace y se transforma en un poder creador: da origen, crea, modifica, revoca o suprime normas que se sitúan sobre el derecho, y sobre el cual se edifica este.

Ciertamente el poder reformador se mueve dentro de un orden jurídico ya existente, conforme a las normas que fijó el poder

constituyente para determinar sus órganos, estructura y actividad; y como poder político-jurídico, complementa, perfecciona, reforma o suprime el orden jurídico, todo ello en armonía con el derecho constitucional vigente y siguiendo los procedimientos en él señalados. El ejercicio del poder reformador no inhibe o impide el poder decisorio o impositivo del pueblo, el cual incluye el poder de reforma permanente, esto es, de producir, en todo tiempo, modificaciones formales y materiales a sus propias reglas preconstituidas como poder constituyente.

Bajo las consideraciones anteriores, podemos precisar las notas preponderantes, así:

- i. El poder reformador es una potestad indeclinable, estatuida por el pueblo, de conformidad con las normas de la Constitución;
- ii. Como poder es constituido, y, en cuanto a la expresión y efecto de sus actos, es constituyente;
- iii. Es un poder de representación del pueblo; el pueblo es el que actúa, y el poder reformador opera en nombre del pueblo. Cobra valía lo expresado por Berliá: "*Es el representante de una nación soberana para el ejercicio de una función y no el representante soberano de una nación*" (*La revisione della Costituzione*, tomo II, página 456);
- iv. Es un poder de decisión y no de ejecución, como sucede con el poder constituyente;
- v. Guarda entonces semejanzas con el poder constituyente, porque que se trata de una función supraestatal, a través de la cual el pueblo o su representante con sus determinaciones perfecciona el derecho originario como valor supremo, al cual deberá adecuarse la actividad estatal; lo mismo que el poder constituyente, es de naturaleza política; constituye una

función legislativa, en sentido material, pues sus resultados se traducen en actos-regla del mismo rango que los emitidos por el constituyente primario, al que deberán adecuarse las actividades estatales al momento de emitir normas, ejecutarlas y juzgar. Ahora bien, dista del poder constituyente, porque, entre uno y otro, media una constitución.

3. *LOS LÍMITES DEL PODER REFORMADOR.* La doctrina y la jurisprudencia, sin llegar a posiciones pacíficas, se han ocupado del valor y extensión del poder reformador, y sus inquietudes siempre apuntan a si el poder reformador tiene o no las atribuciones del poder constituyente; si son una misma función, o si, por el contrario, son limitadas sus atribuciones en relación con el poder creador del constituyente a quien se ha de respetar en esencia.

Los límites a tal poder reformador ocupan a los doctrinantes desde el momento mismo de la discusión de la Constitución Francesa, debate que se ve atizado a partir de finales de la Primera Guerra Mundial por las opiniones de Maurice Hauriou y Carl Schmitt, cuyo eco aún produce efectos en la actual doctrina y jurisprudencia.

Los extremos del debate se sitúan, de una parte, en la corriente que proclama la identidad de atribuciones entre los poderes constituyente y reformador; en la otra orilla se sitúan las corrientes limitacionistas.

Quienes predicán la identidad de las atribuciones, subordinan la Política al Derecho, dándole a la esencia de la soberanía, alcances que envuelven el principio de reforma de la Constitución, en la concepción de que los cambios constitucionales pueden efectuarse por cauces y procedimientos jurídicos.

Adhemar Esmein habla de la necesidad de transformación de la Constitución; si bien la Constitución es una normatividad de suyo proyectada hacia un futuro lejano, requiere, sin embargo, de transformación, como principio ajustador de la dinámica social.

Para ello acude a Rousseau mismo, en su célebre texto *Consideraciones sobre la Constitución de Polonia*, donde afirma: "No hay nada en la naturaleza de la soberanía que impida que la Constitución se reforme siguiendo las mismas formalidades que se utilizaron para expedirla". Su planteamiento surge de la observación de la Constitución de 1791, dictada por una Asamblea Nacional representativa, frente a la cual no encuentra reparo alguno en que otra Asamblea de igual naturaleza pueda reformarla o sustituirla por una nueva.

La tesis de Rousseau se ve acompañada por los criterios de identidad de los poderes constituyente y reformador del célebre diputado Frochot en la mencionada Asamblea de 1791:

La soberanía nacional no puede darse cadena alguna; su decisión futura no puede ser interpretada, prevista o sometida a formas determinadas, pues es de su esencia poder lo que quiere y de la manera como lo quiere. Y es precisamente por un efecto de su omnipotencia, como la Nación quiere hoy, al consagrar su Derecho, prescribirse a sí misma un medio legal y pacífico de ejercerlo; lejos de ver en este acto una enajenación de la soberanía nacional, hago notar, por el contrario, que es uno de los más bellos monumentos de su fuerza y de su independencia.

León Duguit, el bien llamado Maestro de Burdeos, determinó que la iniciativa y decisión de las Cámaras eran actos determinadores de la formación de la Asamblea Nacional, y que ésta "...una vez constituida, era una auténtica Asamblea Constituyente, dotada de una existencia absolutamente distinta de la de las Cámaras que concurrían a su formación... tenían todos los poderes inherentes a ellas". En su conclusión, al reformador le era posible suprimir la Constitución, revisarla parcialmente, o adicionarle aspectos no advertidos o previstos en su origen.

La corriente limitacionista, inspirada en los principios del constitucionalismo individualista, dice que, con ocasión del mandato de la Constitución, surge un valor u orden intangible mediante el cual, por encima de la Constitución, aun de lo escrito y rígado, se eleva

una forma de supralegalidad constitucional, erigida sobre los principios fundamentales del régimen: "*todos los principios del orden individualista que están en la base del Estado y los principios de las libertades individuales contenidas en las Declaraciones de Derechos de la época de la revolución*" (Maurice Hauriou). Bajo tal visión resultaba el párrafo 16 de la Declaración de 1789 como intocable, aun para el pueblo. Y, si tal limitación existía para el poder constituyente, se le imponía también al poder revisor.

Carl Schmitt, al exponer las razones por las cuales el poder reformador no puede reformar la Constitución, considera que ello no es viable por cuanto esta última es la suma de declaraciones jurídicas y políticas fundamentales, elevadas a normas positivas por el poder constituyente, las cuales resultan determinadoras del orden jurídico y de la forma de vida de la comunidad. Sobre tales decisiones se concretan las libertades y poderes públicos, y sobre éstas se erigen las leyes constitucionales, que no son otras que las normas que desenvuelven o reglamentan las decisiones. Por tanto, las decisiones sólo pueden ser emitidas por el poder constituyente, en tanto que las leyes constitucionales pueden ser emitidas por dicho poder o por un órgano creado por él, pero carecen de la fuerza vinculante y rango de las decisiones. Schmitt sólo le reconoce al poder reformador creado por el constituyente la finalidad de adecuación de las leyes constitucionales a los cambios de la vida:

Los límites de la facultad de reformar la Constitución resultan del concepto de reforma constitucional, bien entendido. Una facultad de "reformar la Constitución", atribuida por una normación constitucional, significa que una o varias regulaciones constitucionales pueden ser sustituidas por otras, pero sólo bajo el supuesto de que queden garantizadas la identidad y continuidad de la Constitución considerada como un todo. La facultad de reformar la Constitución contiene tan sólo la facultad de practicar en las leyes constitucionales reformas, adiciones, refundiciones, supresiones, etc., pero manteniendo la Constitución. No es la facultad de dar una nueva Constitución, ni tampoco la de reformar, ensanchar o sustituir por otro el propio fundamento de esta competencia de reforma constitucional. (Verfassungslehre, Verlag von Duncker und Humblot, Leipsig y Berlín, 1928, pp 103 y ss).

El apoyo de su tesis se cifra en que el poder constituyente es titular de la soberanía; que su función consiste en pronunciar las decisiones; que se trata de una actividad intransferible, que puede delegar el ejercicio pero no la potestad misma, razón por la cual la Asamblea representativa quiere y habla por el titular del poder constituyente; que el poder reformador es un poder constituido con competencia determinada por su creador, la cual necesariamente es limitada y nunca podrá ser absoluta, pues, de serlo, equivaldría a la delegación de la facultad que pertenece al soberano y sólo a él; que el poder de reforma no contiene una facultad que permita destruir o sustituir la Constitución por otra; porque con la destrucción desaparece el poder reformador y para ese momento sólo subsiste el poder del constituyente.

William L. Marbury, en un celebre artículo del año 19 del siglo pasado, en que pretende interpretar el pensamiento auténtico de los constructores de la Constitución Norteamericana, no incluyó el poder de destruir la propia Constitución, ya que el poder de modificación sólo se encamina a formar una unión más perfecta, más perfecta que la unión perpetua que habían fundado originalmente los confederados, y que la enmienda sólo implica las adiciones o cambios dentro de los lineamientos del instrumento original que tenga por efectos superar, o, mejor expresado, llevar a cabo el propósito para el cual fue construido.

La tesis de Marbury, quien se opuso a cualquier enmienda que tuviese como objeto reducir las facultades legislativas en los asuntos internos de los Estados, no ha tenido aceptación durante el decorrer histórico norteamericano. La Corte Suprema de Justicia, en el caso de las Enmiendas XV, XVII y XIX, prohibiciones para la fabricación de bebidas tóxicas y prohibiciones para restringir el sufragio por razones de raza o sexo, llegó a la conclusión de que esas Enmiendas tendían al perfeccionamiento del sistema republicano.

4. LA NOCIÓN DE LÍMITES EXPLÍCITOS DEL PODER REFORMADOR. El Vizconde James Bryce dividió el poder y la capacidad de reforma de una Constitución como gran dicotomía entre Constituciones flexibles y rígidas, sirviéndose, como gran conocedor de la historia constitucional inglesa, de los extremos de la teoría constitucional puritana de Oliver Cromwell (*Instrument of Government*) y la forma consuetudinaria, hoy vigente. La primera, una forma hermética, rígida, impermeable. La forma actual, fácilmente reformable, que parte de un uso (*usage*) que permite, ante la reiteración, erigir su efecto como costumbre en un nuevo contenido constitucional. Bajo el criterio de Bryce, la flexibilidad constitucional está dada en la posibilidad de que la Constitución pueda ser reformada o modificada por el legislador ordinario, siguiendo para este propósito el mismo procedimiento existente para la adopción de las legislaciones ordinarias. Por el contrario, la rigidez constitucional se presenta cuando para una reforma constitucional se acude a un procedimiento especial, a través de un poder extraordinario y singular. Bajo la óptica de rigidez o flexibilidad, podríamos dividir las Constituciones en tres: un primer grupo de Constituciones que admiten expresamente la posibilidad ilimitada de su reforma, un segundo grupo de Constituciones que excluyen de su reforma los principios o decisiones jurídico-políticas fundamentales, y un tercer grupo de Constituciones que, sin referirse a los principios fundamentales, dejan a salvo de futuras revisiones ciertos y determinados preceptos.

5. NUESTRO ORDENAMIENTO CONSTITUCIONAL. Nuestra Constitución no habla de límites explícitos al poder de reforma. Incluso permite la reforma, por parte del Congreso, de los derechos reconocidos en el Capítulo I del Título II y sus garantías, de los procedimientos de participación popular, reformas que, si dentro de los seis meses siguientes a la promulgación del acto legislativo así lo pide un 5% de los ciudadanos que integran el censo electoral (artículo 377), deben ser sometidas a referéndum. Por otra parte, no aparece limitación alguna expresa, reconocible y literal que alindere, limite o reduzca el marco de competencia del poder reformador.

Empero, so pretexto de que la Corte Constitucional goza del control de los actos reformativos de la Constitución "*cualquiera que sea su origen, sólo por vicios de procedimiento en su formación*", al examinar los vicios de procedimiento adujo como *ratio decidendi* una postura inicial que consistía en abstenerse de conocer demandas contra actos legislativos por motivos de fondo, ya que su competencia versa de modo exclusivo sobre el procedimiento de reforma y no sobre el contenido material del acto reformativo, sirviéndose para tal resultado de la siguiente consideración: que la exclusión de competencia frente al contenido material de una reforma parte *en natura* de que toda reforma constitucional por sí misma resulta contraria a la Constitución vigente, luego, admitir que una reforma constitucional pueda ser declarada inexecutable por violar materialmente la Constitución vigente, equivale a petrificar el ordenamiento constitucional y hacer nula la propia posibilidad de reforma.

En una segunda ocasión, la Corte parece dar un timonazo. A los colombianos ya no los sorprenden los virajes de la Corte Constitucional. En esta segunda oportunidad, bajo la consideración de que el conocimiento atribuido por la Constitución, de modo exclusivo, fija su materia en la existencia o no de vicios de procedimiento en la formación del acto, el primer aspecto que ha de analizar, así resulte ser tema común sobre el contenido material y su procedimiento de formación, es si existen o no vicios de competencia. Competencia que se extiende tanto al órgano como a la materia, admitiendo tanto que la Constitución no incluyó cláusulas pétreas ni principios intangibles de manera expresa, como que la capacidad de reforma constitucional no puede llegar al extremo de sustituirla por una Constitución totalmente diferente, pues al hacerlo se excedería la competencia del titular del poder de reforma, lo cual solamente puede ser obra del constituyente originario.

En una tercera oportunidad, lo que se consigna, más que una posición, es una fluctuación frente a su posición: "*por el contrario si el tema material o competencial es de tal complejidad, que no*

aparece probable que la Corte llegue en un tiempo prudente, a una conclusión firme al respecto, entonces resulta razonable que el juez constitucional se abstenga de tomar determinaciones al respecto y éntre a examinar el vicio procedimental que tiene mayor posibilidad de prosperar, eso sucedió en el presente caso". El tracto jurisprudencial, entonces, parte del reconocimiento de que no existe un límite expreso, reconocible y literal del poder competencial de reforma por parte del Congreso a través de actos legislativos, para luego, a través de una peculiar interpretación del poder de reforma, y sin existir límites explícitos, llegar a inferir límites implícitos por sí misma y *ad hoc*, de manera incierta. Se sostiene, pues, que la sustitución total de la Constitución pertenece de modo exclusivo al poder originario, para luego concluir que no existe sobre el tema material o competencial, por su complejidad, una conclusión firme, por lo que, acudiendo a una razonable prudencia el juez constitucional se debe abstener de tomar decisiones al respecto: que nos encontramos en un limbo.

PROCESO DE FORMACIÓN DE LOS ACTOS LEGISLATIVOS.

6. LOS REFERENTES NORMATIVOS. El proceso de formación de los actos legislativos, o proceso constituyente, está integrado por un conjunto de actuaciones previstas en el título XIII de la Constitución Política y en la Ley 5 de 1992 o Reglamento del Congreso; uno y otra contienen las formalidades a que se sujeta la expedición de los Actos Legislativos, y cuya omisión genera el denominado "vicio de forma".

En efecto, según el artículo 379 de la Constitución Política, los actos legislativos sólo podrán ser declarados inconstitucionales cuando se violen los requisitos establecidos en el título XIII de la Carta.

Tales requisitos o formalidades son los siguientes:

- i. Que sea expedido por el Congreso, que es el organismo competente para expedir tales actos (art. 374).

- ii. Que la iniciativa se presente por el gobierno, o por diez miembros del Congreso, o por el veinte por ciento de los concejales o de los diputados, o por los ciudadanos, en un número equivalente al menos, al cinco por ciento del censo electoral vigente (art. 375 inc.1°).
- iii. Que el proyecto se tramite en dos períodos ordinarios y consecutivos.
- iv. Que sea aprobado por la mayoría de los asistentes en el primer período.
- v. Que, una vez aprobado, sea publicado por el Gobierno.
- vi. Que en el segundo periodo sea aprobado con el voto de la mayoría de los miembros de cada cámara, (art. 375 inc.2°).
- vii. Que en este período sólo se debatan iniciativas presentadas en el primero (art. 375 inc. 3°).

7. EL PROCESO LEGISLATIVO CONSTITUYENTE. La Ley 5 de 1992 reglamentó de manera especial estas disposiciones en el capítulo 7°, denominado "*Del proceso legislativo constituyente*", el cual se limitó a precisar el alcance de dichas normas; con excepción del último artículo, el 227, hace aplicable al proceso constituyente las normas del procedimiento legislativo ordinario, pero sólo en tanto sean éstas compatibles con las disposiciones constitucionales.

A este proceso precisamente se refiere el artículo 241 de la Carta, orgánico de la competencia de la Corte Constitucional, cuando en su numeral 1° le atribuye la función de "Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que promuevan los ciudadanos contra los actos reformativos de la Constitución, cualquiera que sea su origen, sólo por vicios de procedimiento en su formación", y al párrafo del mismo que establece: "*Cuando la Corte encuentre vicios de*

procedimiento subsanables en la formación del acto sujeto a su control, ordenará devolverlo a la autoridad que lo profirió para que, de ser posible, enmiende el defecto observado. Subsanado el vicio, procederá a decidir sobre la exequibilidad del acto".

Ante todo, del contenido del párrafo transcrito, bien vale la pena destacar la preocupación del constituyente por preservar, y por ende, hacer prevalecer el contenido material de la norma frente a las formas propias empleadas para su expedición, ya que ésta constituye la expresión de la voluntad del constituyente. En estos casos, le impone a la Corte el deber de devolverlo a la autoridad que profirió el acto, a fin de que se subsane, si es posible, el defecto encontrado, con el propósito de hacer prevalecer de esta manera el fondo sobre la forma.

La sanción de inconstitucionalidad se reduce al incumplimiento de los requisitos atrás enunciados, y exclusivamente a ellos, es decir, los que trata el Título XIII de la Carta, porque sólo y únicamente la carencia de cualquiera de dichas formalidades compromete directamente la existencia misma del Acto Legislativo. Quiso la constitución en este artículo, al igual que en el 241 citado, preservar especialmente el contenido material y la integridad de la declaración de voluntad contenida en un acto legislativo frente a posibles errores de trámite simplemente accidentales.

La Corte Constitucional, en sentencia C-551 de 2003, es de la misma opinión:

"12- Una vez precisadas cuáles son las normas superiores de referencia para el examen de la constitucionalidad de la presente ley, entra la Corte a estudiar cuál es el alcance de su competencia. Y ésta se encuentra claramente restringida al examen de los "vicios de procedimiento en la formación" de esa ley, tal y como perentoriamente lo establece el artículo 241 de la Carta y a verificar el cumplimiento de los "requisitos establecidos en este título" (XIII) como lo señala tajantemente el artículo 379. En anteriores oportunidades, esta Corte ya había precisado que el control constitucional sobre las reformas constitucionales "recae entonces sobre el procedimiento

de reforma y no sobre el contenido material del acto reformativo". Y por ello la sentencia C-487 de 2002, MP Alvaro Tafur Galvis, se inhibió de conocer los cargos de fondo dirigidos contra una reforma constitucional. Así, luego de reseñar algunas acusaciones contra el contenido material del Acto legislativo 01 de 2001, el fundamento 3.3.1. de esa sentencia precisó que por tratarse de cargos referidos "al contenido material de las disposiciones acusadas", la Corte era incompetente y tenía que "inhibirse de hacer pronunciamiento de fondo".¹

13- La exclusión del control constitucional del contenido material de una reforma constitucional es natural, pues el contenido de toda reforma constitucional es por definición contrario a la Constitución vigente, ya que precisamente pretende modificar sus mandatos. Admitir que una reforma constitucional pueda ser declarada inexecutable por violar materialmente la Constitución vigente equivale entonces a petrificar el ordenamiento constitucional y anular la propia cláusula de reforma, por lo que la restricción impuesta por el artículo 241 superior a la competencia de la Corte es una consecuencia necesaria del propio mecanismo de reforma constitucional. No le corresponde entonces a la Corte examinar si los contenidos materiales de una ley que convoca a un referendo son o no constitucionales, ni mucho menos políticamente oportunos, sino que debe exclusivamente estudiar si el procedimiento de formación de esa ley se ajusta o no a las exigencias constitucionales, puesto que la ley de referendo está orientada a reformar (esto es, a contradecir materialmente) el ordenamiento constitucional vigente hasta ese momento.

(...)Conforme a esa tesis, los únicos límites que la Carta prevé para el poder de reforma son de carácter estrictamente formal y procedimental, esto es, que el acto legislativo, el referendo o la convocatoria a una Asamblea Constituyente hayan sido realizados conforme a los procedimientos establecidos en la Carta, por lo que la anterior disquisición sobre eventuales vicios de competencia en la aprobación de una reforma constitucional carece de efectos prácticos en nuestro ordenamiento."²

La Dirección.

¹ Sentencia C-387 de 1997.

² Sentencia C-551 de 2003.

EL VALOR DE LA FORMA

LA CREACIÓN NORMATIVA

8. LOS PRINCIPIOS RECTORES. Recordemos que, entre los principios orientadores o rectores en la realización creadora, ejecutora o juzgadora del derecho, la regla de oro que deben acatar las autoridades del Estado es ésta: *la norma operativa o de procedimiento es un mero medio instrumental para la aplicación y cumplimiento de la substancial*, y está consagrada en todos los estatutos procesales de los países civilizados con esta fórmula, u otra de parecido tenor: *"Al interpretar y aplicar la ley procesal deberá tenerse en cuenta que el objeto de los procedimientos es la efectividad de los derechos reconocidos por la ley substancial"*; y, que *"las dudas se aclararán mediante la aplicación del derecho procesal, cumpliendo el debido proceso, respetando el derecho de defensa y preservando la igualdad de las partes"*.

9. LA LEGITIMIDAD DE LOS ACTOS. Otra regla universal del derecho público enseña que los actos de las autoridades legítimas son legítimos y se presumen creados conforme a la ley. Esto es lo que comúnmente se denomina la presunción de legalidad de los actos. En la fase creadora del derecho, mientras el contrato recoge el consenso de las voluntades de los contratantes sobre prestaciones recíprocas, el acto colegiado (cuyo prototipo es la ley) se produce por el conjunto de las voluntades de la pluralidad colegiada acerca de un objeto o propósito; cuando existiere discrepancia, la voluntad de la mayoría es la voluntad del grupo. Por tanto, la determinación de la mayoría regularmente manifestada es válida sin reserva alguna a la luz del ordenamiento. La función primordial de los revisores o guardianes de la juridicidad debe ser la preservación de esa voluntad mayoritaria, asimilada a la del colectivo total. La creación de cualquier acto jurídico en un Estado democrático de derecho es la expresión de una voluntad legítima del poder, realizada conforme a las reglas jurídicas previstas por el ordenamiento.

10. LA CREACIÓN NORMATIVA Y SU LEGITIMIDAD. Por lo que respecta a la legislación, los elementos fundamentales de la legitimidad de la ley consisten en la regularidad de la iniciativa, la oportunidad de la expresión libre en el evento del debate o contradictorio, y la voluntad conjunta mediante el voto de la mayoría. En cuanto a irregularidades de forma, el derecho moderno ha adoptado invariablemente la reserva de ley, tanto en la definición de la falta, como en la indicación del remedio o la fijación de la sanción. Lo anterior se condensa en el aforismo francés: "*pas de nullité sans loi*", es decir, que toda invalidez, vicio o nulidad de los actos deben estar anticipadamente señalados por la ley, lo mismo que el modo de enmendarla o sancionarla, pero ni las nulidades ni sus efectos pueden quedar al arbitrio, inventiva o capricho del juez.

EL ACTO LEGISLATIVO 02 DE 2004.

II. EL CONCEPTO DEL PROCURADOR. El concepto del Señor Procurador, respecto del acto legislativo que estableció la posibilidad de la reelección del Presidente de la República, se refiere, en esencia, a dos aspectos fundamentales: en primer lugar, advierte que la introducción de la reelección presidencial en el sistema constitucional colombiano es una modificación al texto constitucional de 1991, propio del poder de reforma y no su sustitución o subvertimiento, como alegan los demandantes, por lo que, desde este punto de vista, el acto legislativo no tiene el vicio endilgado. Sobre el particular, el Instituto recoge y acoge el pensamiento del señor Procurador en cuanto a que la introducción de la reelección no atenta contra los principios y valores que se recogieron en la Constitución de 1991.

En segundo lugar, se refiere a los aspectos formales, es decir, a los vicios que, en sentir de los demandantes, afectaron el proceso de formación del acto legislativo, para concluir que algunos de ellos tienen la entidad suficiente como para que la Corte Constitucional lo declare inexecutable. En relación con este aspecto, el Instituto de

Estudios Constitucionales estima que el concepto emitido por el señor Procurador es la negación de aquellos principios o reglas decantados por el pensamiento jurídico más ilustrado a través de los siglos. Tal concepto, o mejor, tal parecer voluntarista del jefe del Ministerio Público, desconoce las reglas de oro de la instrumentalidad de las formas respecto de la preservación y efectividad de los derechos y de la ley substancial; desborda la presunción de legalidad con la aducción de vicios inexistentes y vulnera el principio de la reserva de ley sobre faltas de invalidez, inventando nulidades emanadas de su voluntad y no mandadas ni previstas por el ordenamiento.

12. DE LA DEFORMACIÓN DE LAS FORMAS. Veamos la inanidad de las tres tachas capitales (carencia de un debate, mal trámite de impedimentos y falta de conciliación) enrostradas por el Procurador al acto legislativo de reelección.

13. DEL DEBATE Y SUS CIRCUNSTANCIAS. Afirma el Procurador en su concepto, que el acto legislativo adolece de vicios de forma porque no se cumplió el debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes en primera vuelta, el día 17 de junio de 2004.

Nada más alejado de la realidad. Lo cierto es que el debate se inició el día 15 de junio de 2004, se extendió hasta el día siguiente, y culminó el 17 de junio de 2004, cuando se procedió a votar, luego de más de setenta intervenciones de quienes apoyaban y criticaban el proyecto, como consta en las actas respectivas.

De conformidad con lo que establece el artículo 94 de la Ley 5 de 1992, por debate debe entenderse: "*El sometimiento a discusión de cualquier proposición o proyecto sobre cuya adopción deba resolver la respectiva Corporación...*". Según esta misma disposición, éste se inicia, "*al abrirlo el Presidente y termina con la votación general*".

El fin teleológico del debate conforme a nuestra jurisprudencia es el siguiente:

"A través del debate se hace efectivo el principio democrático en el proceso de formación de las leyes, ya que hace posible la intervención de las mayorías y de las minorías políticas, y resulta ser un escenario preciso para la discusión, la controversia y la confrontación de las diferentes corrientes de pensamiento que encuentran espacio en el Congreso de la República" (Sentencia C-801 de 2003).

Conforme a nuestra jurisprudencia, a efectos del control de constitucionalidad sobre la existencia de debates, no hay lugar a evaluar el contenido mismo ni la cantidad e intensidad del debate, pues:

"Las reglas existentes están orientadas a determinar unas condiciones para garantizar la posibilidad de existencia de un debate democrático, pero no su calidad o suficiencia. El respeto al principio del pluralismo así como el principio de autonomía del Congreso de la República impiden que el juez constitucional juzgue tales aspectos del debate. Ninguna de las normas constitucionales o legales que regulan el debate parlamentario exigen que el Congreso o cualquiera de sus células legislativas debatan los proyectos de ley o de acto legislativo con una determinada intensidad o que las distintas posiciones sean expuestas bajo ciertas condiciones de calidad, ni mucho menos establecen parámetros materiales para medir su suficiencia. Aún en materia impositiva donde impera la máxima "no tributación sin representación", la Constitución exige que exista debate sobre la trascendencia de los tributos, sin proveer parámetros sobre la suficiencia del mismo, como se dijo en la sentencia C-776 de 2003" (Sentencia C-473 de 2004).

El debate se inició el 15 de junio, como consta en el Acta de Plenaria 111 contenida en la Gaceta 392 de 2004, en donde, inicialmente, se debatió el tema de los impedimentos de algunos congresistas. En la sesión del 16 de junio, prosiguió el debate general del proyecto de Acto Legislativo, según consta en el Acta respectiva, así:

Dirección de la sesión por la Presidencia:

...

Muy buenas noches a la tele audiencia Colombiana, le informamos que la Cámara de Representantes en este momento inicia formalmente el debate por parte de todas las fuerzas políticas representadas en esta Corporación, al Proyecto de Acto Legislativo número 267 de 2004, Cámara, 12 de 2004 Senado, «por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia», cuyo tema es la Reelección Presidencial. Señor Secretario sírvase leer las Ponencias registradas.

...

Dirección de la sesión por la Presidencia:

Se abre el Debate, y la intervención por parte de los ponentes. Por tres minutos una Moción de Orden el Representante Carlos Soto...

...

La Secretaría General informa:

Proyecto de Acto Legislativo número 267 de 2004, 12 de 2004 Senado, por la cual se reforma algunos artículos de la Constitución Política.

*Este es el proyecto de reelección presidencial señor Presidente, **quedaron en discusión** las dos ponencias, una positiva y otra negativa, y terminó en el día de ayer sobre las once y cincuenta y nueve minutos de la noche, el informe de los señores ponentes.*

Es claro, entonces, que se dio cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 94 y 95 de la Ley 5ª de 1992.

El desarrollo de la discusión. Abierto el debate, la discusión debe realizarse conforme a lo dispuesto por el artículo 176 de la Ley 5ª de 1992. Las intervenciones deben desarrollarse siguiendo las reglas establecidas por el artículo 97 *ibidem*. Así, pues, el ponente intervendrá para explicar su informe en torno al Proyecto, y luego podrán intervenir los demás congresistas, para lo cual requerirán autorización previa de la Presidencia, quien concederá el uso de la palabra en el orden en que se hubieren inscrito en la Secretaría, como, en efecto, sucedió. Consta que en la sesión plenaria del 16 de junio, el Presidente de la Cámara puso de presente la forma en que se desarrollaría la discusión, indicando que primero lo harían los ponentes y seguidamente los Representantes que se inscribieran en su orden, tal como aparece en el Acta respectiva (Gaceta del Congreso 411 de 2004 Página 83).

Formalmente abierto el debate general del proyecto, se leyeron las proposiciones con que terminaban los informes de ponencia, e intervinieron quienes estaban en contra del proyecto y solicitaban su archivo, exponiendo detalladamente sus argumentos.

En la sesión del 17 de junio se presentó una deserción, abandonaron el recinto quienes iban a intervenir, basándose en la falta de transmisión televisiva del debate. Quienes se encontraban inscritos se retiraron del recinto, hecho éste en que se apoya el Señor Procurador para afirmar que no hubo debate.

El argumento acerca de la falta de debate en una de las etapas del proceso parlamentario es una afirmación vacía que repugna a los hechos, a la lógica, y a la ley. No es posible imaginar siquiera cómo pueda aducirse inexistencia de debate en una sesión continuada **DE TRES DÍAS CONSECUTIVOS**. El discurso deliberativo, contradictorio, vale decir, el debate, en cuyo desarrollo se repiten *ad nauseam* los pro y los contra frente a la reelección, constituye una ardua controversia que no puede darse por frustrada a causa de un burdo acto de filibusterismo perpetrado por la minoría. Porque dichos congresistas, después de haber hablado a sus anchas en la dura confrontación precedente, durante la última sesión, se hayan presentado con tapabocas y poco después hayan salido del recinto, no puede tal patraña erigirse, como se dice en el concepto de la Procuraduría, en frustración o carencia de debate. Cabe preguntar al procurador: ¿acaso las tres extenuantes sesiones anteriores en que el debate llega a su clímax, no era debate? Entonces, ¿qué es aquella cosa que para el Procurador significa debate? El simple repaso de las actas de los días 15, 16 y 17 de junio sirve para dar al traste con la insostenible aseveración del Señor Procurador. Lo que éste no advirtió es que si la automordaza y el voluntario retiro de la minoría se aceptaran como veto eficaz contra la decisión de la mayoría, el sistema parlamentario y aun la democracia se irían a pique.

Esta manera de valorar el proceso parlamentario en la producción de sus actos exhibe la misma impronta de quien, al rendir concepto en la discusión del referendo, se permitió opinar que cada nuevo párrafo, cada nueva idea, cada nueva palabra exigía la publicación entera modificada y aumentada del proyecto. Tanto rigor ante la dispersión, locuacidad y desorden inveterado de los congresistas haría imposible que la actividad parlamentaria cumpliera su objetivo.

En la búsqueda cognoscitiva o valorativa de un objeto (y un proceso congresional no es más que esto), la actividad óptima de la persona es su ejercicio intelectual: el pensamiento; y éste no se reduce simplemente al ejercicio de la contradicción, al cotejo pugnaz de términos contrarios, es decir, al diálogo contradictorio de ideas antagónicas, que Platón llamó dialéctica. La búsqueda de tales objetos recurre a un dispositivo de más amplio espectro, que en lógica se conoce como *discurso*. Éste consta de varios componentes, tales como la proposición, la inducción, la deducción, la reflexión, la contradicción (la dialéctica o contradictorio) y la conclusión.

La palabra *debate* bien puede asimilarse a contradicción, controversia, dialéctica. Pero ésta es apenas una parte del discurso. En muchas ocasiones, se prescinde de cualquiera de los elementos (incluida la contradicción o dialéctica), sin que por ello pueda reputarse erróneo o fallido el discurso.

Un grupo de personas, en la verificación de un proceso cognoscitivo o en la formulación de un juicio de valores, emplea el discurso, sin que la prescindencia de una etapa (la etapa dialéctica o del contradictorio, es decir, el debate) implique necesariamente su invalidez. Esto mismo ocurre en la secuencia creadora de los actos jurídicos, donde el elemento dominante es la voluntad libremente formada, claramente manifestada en la decisión.

Debatir, pues, es discutir, antagonizar, contradecir, pugnar, todo lo cual es dialéctica. Muchas leyes no han sido sometidas a esta fase, porque hay voluntad unánime, sin que ello lesione su validez jurídica.

En conclusión, es inconcebible el *quid pro quo* en que incurre la Procuraduría para inhabilitar el discurso en que, más que discusión, hubo controversia y pugna, por el hecho de que una minoría hubiera protagonizado la escena del bozal y la salida. Redunda insistir en lo grotesco y en la ingenuidad del Procurador al evaluarla.

Por otra parte, caben dos apreciaciones: primera, que el Presidente cerró el debate, posibilidad que le asistía conforme al Reglamento y, segunda, que había suficiente ilustración, conforme a lo señalado por la Corte así:

3.3. Tal como lo ha señalado la Corte de manera reiterada, a la etapa de votación sólo se procede bajo el supuesto de la suficiente ilustración, cuya determinación se deja en manos de los congresistas que participan en el debate respectivo, a través de la figura regulada en los artículos 108 y 164 de la Ley 5ª de 1992. La suficiente ilustración se presenta, de manera general, cuando en la respectiva célula legislativa la mayoría de los congresistas que la componen consideran que cuentan con los elementos de juicio adecuados para tomar una determinación, después de que ha transcurrido un lapso preestablecido en el cual las diferentes fuerzas políticas hayan expresado su posición. A través de esta figura, a la vez que se racionaliza la duración del debate y se respeta la decisión mayoritaria sobre la continuación del mismo, se garantizan condiciones de participación a las minorías, tal como pasa a verse.

De conformidad con lo que establece la Ley 5ª de 1992, la comisión o plenaria cuentan con los elementos de juicio necesarios para adoptar una decisión, en tres circunstancias distintas. En primer lugar, cuando se aprueba una moción de suficiente ilustración, luego de que han transcurrido tres horas desde el inicio del debate, si así lo solicita alguno de los miembros de la comisión o de la plenaria, a pesar de que todavía haya oradores inscritos (artículo 108, Ley 5ª de 1992). Esta circunstancia garantiza que la intervención de las minorías en el debate no pueda ser impedida o silenciada por la simple decisión de las mayorías. El espacio de deliberación pública debe ser respetado por las mayorías. No obstante, una vez cumplidos los requisitos que garantizan la deliberación, la declaración de suficiente ilustración también respeta la voluntad de las mayorías de expresar una decisión, si éstas deciden que cuenta con elementos de juicio suficientes para tomar una decisión y aprueban cerrar el debate de tal forma que un congresista o grupo de congresistas no bloqueen la posibilidad de decidir a través de tácticas parlamentarias como el "filibusterismo."

En segundo lugar, las comisiones o las plenarias cuentan con elementos de juicio adecuados cuando, a solicitud de un congresista, se aprueba una moción de suficiente ilustración en relación con un artículo que haya sido debatido en dos sesiones (artículo 164, Ley 5ª de 1992). Y en tercer lugar,

hay suficiente ilustración cuando a pesar de no haber transcurrido tres horas de iniciado el debate o no haberse discutido un artículo en dos sesiones, no hay oradores inscritos y las mayorías que componen la comisión o la plenaria aprueban cerrar el debate y proceden a la votación, previa solicitud del Presidente de la respectiva comisión o plenaria. Si bien la Ley 5ª de 1992 no consagra expresamente esta posibilidad, ella se infiere claramente de las facultades que le otorga la Ley 5ª de 1992 al Presidente de la respectiva célula para organizar el debate (Artículos 102, 103, 104, y 108, Ley 5ª de 1992) y de los principios de interpretación del reglamento que consagra el artículo 2 de la Ley 5ª de 1992. (Sentencia C-473 de 2004).

14. LA AUSENCIA DE DEBATE EN LA CONCILIACIÓN. El Señor Procurador estima que no hubo debate del informe de conciliación. Sobre el particular, el Instituto considera que no le asiste razón, toda vez que, como se observa en la Gaceta del Congreso No. 29 de 2005, la Presidencia sometió a consideración de la Plenaria su aprobación, lo que en efecto, ocurrió. Vale la pena traer a colación los argumentos expuestos con anterioridad, en el sentido de que para que se considere debatido validamente un texto, no se requiere la confrontación, el enfrentamiento, la discusión etc., sino el hecho de ponerlo en consideración de la Plenaria, como sucedió.

Es menester tener en cuenta, que debate, en los términos del artículo 94 de la Ley 5 de 1992, es el sometimiento a discusión del proyecto sobre el cual la Corporación deba resolver. En tales términos, hubo debate. Ahora bien, el uso de la palabra por parte de los Congresistas intervinientes es potestativo (art. 96 y 97 *ibidem*); si en momento y oportunidad no se inscribió, para hacer uso de la palabra, congresista alguno, ni pidió su uso, no podrá tenerse tal hecho como negación del debate.

Para estos efectos, cobra especial relevancia lo consignado en el Acta de Plenaria de 28 de diciembre de 2004, donde se lee:

Leída y cerrada la discusión del informe de conciliación del Proyecto de Acto Legislativo número 12 de 2004, 267 de 2004 Cámara, por el cual se reforma algunos artículos de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones, la Presidencia somete a consideración de la plenaria su aprobación, y esta responde afirmativamente con el quórum constitucional requerido.

No queda, entonces, la más mínima duda, de que el texto conciliado fue puesto a consideración de la Plenaria.

Por lo demás, nuestra Corte Constitucional ha separado la noción y objeto del debate, en la Plenaria o en el evento de conciliación. Ésta última debe ser objeto de aprobación por las plenarias, sin que se suplan los debates que han debido darse en las Comisiones ni haya de debatirse nuevamente lo ya aprobado. Igualmente, la Corte ha señalado que el requisito de "*repetición del segundo debate*" (Constitución, art. 161), se entiende cumplido con la aprobación del informe de conciliación por parte de las respectivas plenarias:

"...Es necesario tenerse presente que con la aprobación del texto único del proyecto preparado por la Comisión accidental queda cumplido el requisito del segundo debate que exige el canon 161 Superior".

Precisando que:

"Los artículos de un proyecto de ley aprobado por las Cámaras, que solamente figuren en el texto aprobado en segundo debate por una de las cámaras, constituyen discrepancias respecto del proyecto, que dan lugar a la aplicación del artículo 161. Como éste prevé expresamente la REPETICION DEL SEGUNDO DEBATE en cada una de las cámaras, al aprobar estas en un texto único del proyecto, preparado por las comisiones accidentales, queda cumplido el requisito de la aprobación en SEGUNDO DEBATE del texto único del proyecto." (Sentencia C-760 de 2001).

15. FRENTE AL VICIO EN EL TRÁMITE DE IMPEDIMENTOS. El Señor Procurador sostiene que los impedimentos y recusaciones que se presentaron durante la formación del acto legislativo desconocieron el órgano competente para conocer de éstos, esto es, la Comisión de Ética; que los congresistas impedidos, participaron en la decisión de los impedimentos de los demás parlamentarios, cuando la causa o motivos eran iguales o similares, fallas que establecían un vicio de forma insuperable, cuyo efecto era la inexecutableidad.

Aparece exótico y extraño el planteamiento de que la forma de trámite de los impedimentos y recusaciones incida en la formación

del acto legislativo, pues no son elemento de su formación, al tenor del título XXIII de nuestra Constitución; máxime, si su trámite y definición fue asumida por las plenarias, como órgano competente para ello, tal como lo ha determinado nuestra Corte Constitucional; y en el evento de que se insista en el peregrino pedimento de que era necesario el pronunciamiento de la Comisión de Ética en torno a impedimentos que no existen, la decisión sigue siendo de las plenarias o de la comisión donde se susciten, y de existir tal vicio, fue saneado por decisión mayoritaria de éstas.

Es necesario poner de presente que el Consejo de Estado, a través de su Sala de Consulta y Servicio Civil, había conceptualizado en el sentido de que no había razón alguna para que los congresistas tuviesen que separarse de su discusión por las razones aducidas; en otras palabras, que sustancialmente no había impedimento. De la nada jurídica, nada se edifica.

El hecho de que las razones que dan lugar a la formulación de impedimento de un congresista sean similares a las que adujo otro parlamentario, en ninguna forma impide que él pueda votar; el trámite de consideración de unos impedimentos no admite impedimentos o recusaciones, como bien sucede en el procedimiento civil y en el penal (artículos 149 CPC y 61 del CPP).

Respecto de las recusaciones, es claro, y así consta en las actas, que los dos parlamentarios que inicialmente fueron recusados, inmediatamente se declararon impedidos, razón por la cual era totalmente innecesario acudir al trámite accidental previsto en la Ley 5ª de 1992, puesto que el efecto buscado, la transparencia en el debate, se cumplió, y los congresistas afectados se abstuvieron de participar en la votación, como efecto de la aceptación de su impedimento.

La Dirección.

EL CONGRESO: TROMPO DE PONER

Jorge A. Sedano G.

SUMARIO: 1. UN GUIÓN PARA LOS DEBATES. 2. SIGNIFICADO Y CONTENIDO DE LOS DEBATES. 3. CÓMO SE CUMPLE UN DEBATE. 4. LOS DEBATES CUMPLIDOS. 5. ¿EXISTIÓ TAMBIÉN EL DEBATE DEL 16 DE JUNIO? 6. ELUSIÓN DEL DEBATE. 7. ¿EXISTIÓ EL DEBATE DEL 17 DE JUNIO? 8. CONTINUACIÓN DEL DEBATE EN EL DÍA 17 DE JUNIO. 9. COMENTARIOS FINALES. 10. SI LA DECISIÓN FINAL NO ES JURÍDICA.

El cargo es: **ausencia del debate en la plenaria de la Cámara de Representantes, durante la primera vuelta.** Lo formula el Procurador General de la Nación, en concepto rendido (expediente D-5656, Concepto No. 3842 de 1 de Julio de 2005) en relación con demanda instaurada (Wilson Alfonso Borja Díaz) ante la H. Corte Constitucional contra el **Acto Legislativo 02** (reelección presidencial) de 2004, "*por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones*".

Este escrito, que pretende ser objetivo, se contrae al análisis del cargo mencionado, precisado por su autor, quien merece toda mi consideración y respeto, como sigue:

"...El Acto Legislativo 2 de 2004, sólo surtió siete (7) de los ocho (8) debates reglamentarios..." (Concepto, Págs. 76)

UN GUIÓN PARA LOS DEBATES.

Hay ausencia de debate si este no incluye las modificaciones, se acomoda a los paradigmas y toca los temas descritos en el concepto:

*"...El Procurador General de la Nación echa de menos la discusión, la controversia, no solo en relación con el **tema** de introducir en el sistema constitucional colombiano la figura de la reelección,.. sino de aquellas **modificaciones, adiciones o supresiones** a la Constitución que eran necesarias para que dicha figura pudiera ser incorporada al sistema constitucional sin generar contradicción a su interior, por cuanto era necesario replantear asuntos tales como la **intervención de funcionarios públicos** en política, que funcionarios podían aspirar a ser electos presidente sin renunciar a sus cargos ; la **financiación** de las campañas, los **límites** a las facultades del presidente candidato, **garantías** para el resto de candidatos presidenciales etcétera,..."* (concepto, págs. 67 y 68) *"...ni siquiera se debatió la **conveniencia histórica**, política y coyuntural de introducir en el sistema constitucional colombiano la reelección del primer mandatario de la Nación, tal y como se hizo en la Comisión Primera de la Cámara. Ni siquiera el debate que hubiese podido darse en relación con la **modificación del artículo 197** de la Constitución, al permitir..."* (concepto, Pág. 68).

Todo esto, obvio, debía haberse dicho, palabras más palabras menos, en la plenaria aludida. Pero como el guión no se siguió, los temas fueron otros y las modificaciones se rechazaron según la Procuraduría, el tortuoso debate de las sesiones del 15, 16 y 17 de Junio de 2004 no existió. La posición que así se expresa es en extremo subjetiva y contraria a la juricidad vigente.

SIGNIFICADO Y CONTENIDO DE LOS DEBATES.

El debate exigido es otro y su naturaleza y dimensión están bien definidas en el artículo 94 de la Ley 05 de 17 de Junio de 1992:

"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". (Art. 94 L. 05/1992).

Someter a discusión o **poner en consideración**, eso es debate y este se cumple cuando las minorías se presentan con, o sin tapabocas, o abandonan el recinto del Congreso, o las mayorías no intervienen, **a condición que aquello sobre lo cual deba tomarse una decisión se haya sometido a discusión.**

El requisito es **someter a discusión la proposición o el proyecto**, y el parlamentario intervendrá o no, "*como le venga en gana*", dice el vulgo, pero a nadie le está permitido indicar al congresista lo que ha de callar, decir, modificar o adicionar (concepto, pág.66), tampoco criticar a quienes abandonaron el debate, esto es, el lugar y momento en donde se había sometido a discusión el **Acto Legislativo**, porque el retiro es un recurso de recibo en todos los parlamentos del mundo, con el que se pretende demostrar la "perversidad" de las mayorías, que sin la presencia de los que se ausentan "imponen" sus criterios en las democracias, sean éstas subdesarrolladas o avanzadas. Pero "reprochable" o no, tampoco tiene asidero la afirmación de que quienes se retiraron contribuyeron a que el debate "no se llevara a cabo en los términos que lo ordena la Constitución" (concepto, Pág. 66). Si ello fuera así, el Ministerio público habría descubierto la fórmula para frustrar cualquier debate y también para paralizar el Congreso de Colombia, y de contera, los parlamentos del mundo.

Es preciso por lo tanto examinar y determinar objetivamente las oportunidades en que se **sometió a discusión el Acto Legislativo** numero 02 de 2004, debiendo mostrar antes, como indefensables, las afirmaciones de que hubiera sido "**pertinente**" la transmisión televisada "para imprimirle al debate la publicidad que ameritaba" (Concepto, págs. 65 y 66), porque además de que buena parte del mismo se transmitió por televisión (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 83), la T.V. no es el medio reglamentario, ni mucho menos constitucional para que el debate sea público. (Arts. 36, 70, 71, 72, 88 y 156, Ley 05 de 1992, Arts. 144 y 160 C. P. de C. y Gaceta del Congreso No. 275 de 2004 y 260 de 2004)

CÓMO SE CUMPLE UN DEBATE.

El **sometimiento** a discusión (debate) se anuncia en el **Orden del Día**. Para saber cuando el parlamento adelanta un debate basta con leer el órgano de publicidad del Congreso ó Gaceta del Congreso (Art. 36 L.05/1992), en la que se da a conocer el respectivo Orden del Día. Aprobado este, cuando la corporación llega al tema anunciado principia el debate.

Las disposiciones del Reglamento en este contexto, son tan diáfanas que su lectura desprevenida disipa cualquier preconcepto:

*"Los respectivos Presidentes de las Cámaras y sus Comisiones Permanentes **publicarán** el orden del día de cada sesión..."* (Art. 82 L.05/1992):

*"Entiéndese por Orden del Día la serie de negocios o asuntos que se someten en cada sesión a la información, **discusión** y decisión de las Cámaras Legislativas y sus Comisiones Permanentes."* (Art.78 L.05/1992)

*"Verificado el quórum, el Presidente de cada corporación declarará abierta la sesión, y empleará la formula: "**Ábrase la sesión y proceda el Secretario a dar lectura al Orden del Día para la presente reunión**".* (Art. 91 L.05/1992)

"En cada sesión de las Cámaras y sus Comisiones permanentes solo podrán tratarse los temas incluidos en el Orden del Día en el siguiente orden:

1. Llamada a lista...." Etc. (Art.79 L. 05/1992)

*"...Cuando en una sesión no se hubiere agotado el Orden del Día señalado para ella, **en la siguiente continuará el mismo orden** hasta su conclusión"* (Art. 80 L. 05/1992).

Es que el Orden del Día, verificado el quórum, es la **enumeración de las materias, proposiciones, proyectos, etc.**, que se **someten a la decisión** de la respectiva corporación, esto es a **debate**. Y lo reitero, leído el punto correspondiente se **entra en debate** sobre lo que de acuerdo con el Orden del Día debe resolverse. Por ello los analistas piensan que cuando el Congreso está reunido generalmente está en debate, con raras excepciones (Arts. 139, 141, etc., C. P de C.).

En consecuencia, para definir si se debatió el **Acto Legislativo** de reelección presidencial, es necesario revisar las oportunidades en que éste estuvo en el respectivo Orden del Día, debiendo verificar si quien Preside **dio la orden de continuar** con el tema previsto y permitió intervenir a los interesados en el mismo, de acuerdo a sus preferencias, ganas y sabiduría, porque el **derecho a intervenir es opcional**, como se recalca una y otra vez en el Reglamento del Congreso (Arts. 96,97,98, 99,100, etc. L.05/1992).

Es tan riguroso lo anterior, que para someter a discusión, esto es debatir **algo distinto** de lo que dice el respectivo numeral del Orden del Día, debe alterarse este y es la misma corporación la que toma la decisión (Art. 81 L. 05 /1992):

"El orden del día de las sesiones puede ser alterado por decisión de la respectiva corporación o comisión, a propuesta de alguno de sus miembros, con las excepciones constitucionales." (Art.81 L. 05/1992).

A pesar del anuncio del Señor Procurador de que "*se deben analizar en cada caso, las normas de la Ley 5 de 1992 que son aplicables a las reformas de la Carta Política...*" (concepto, Pág.55), aquellas fueron ignoradas hasta el punto de que la definición de debate (Art. 94 L.05/1992), no fue mencionada a lo largo de las 138 páginas del concepto en referencia.

LOS DEBATES CUMPLIDOS.

La **primera oportunidad** en que el proyecto de **Acto Legislativo** número 267 (reelección presidencial) de 2004 Cámara, 12 de 2004 Senado, por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones (primera vuelta), estuvo en debate, fue en la **sesión del 15 de Junio de 2004** según aparece en el acta numero 111, sesión que iniciada a las 4:50 p.m., se levantó a las 9:12 p.m., como se lee textualmente:

"Orden del Día

VI. Proyectos para segundo debate. I. Proyecto de Acto Legislativo número 267 (reelección presidencial) de 2004 Cámara, 12 de 2004 Senado, por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones (primera vuelta).

Autores: honorables Representantes Carlos Ignacio Cuervo, Germán Viana, Jesús Doval, Jorge Caballero, Germán Velásquez, William Vélez, Carlos Celis, Armando Benedetti, Carlos Soto, Jorge Ramírez, Jairo Martínez, Omar Flórez, José Gamarra, Luis Dussán, Jaime Espeleta, Nancy P. Gutiérrez, Béner Zambrano, Jorge Luis Feris, Sandra Velásquez, Luis Salas, Gina Parody, Sandra Ceballos, Manuel Caroprese, Germán Varón, Rocío Arias, Ernesto Mesa, Adriana Gutiérrez, Luis Maya, Jaime Canal, Eduardo Sanguino, Eduardo Crissien, Ricardo Arias, Ubéimar Delgado, Oscar Darío Pérez, Jesusita Zabala, Eleonora Pineda, Jesús Ignacio Bermúdez, José Manuel Herrera, Pedro Ramírez, José Gonzalo Gutiérrez, Javier Devia, Zulema Jattin, Reginaldo Montes, Antonio Valencia, Araminta Moreno, Oscar González, Héctor Arango, Sergio Diazgranados, Carlos Zuluaga y los Senadores de la República: Oscar Zuluaga, Hernán Andrade, Mauricio Pimiento, Luis Eduardo Vives, Jorge Castro, Mario Uribe, Germán Hernández, Gabriel Zapata, Rafael Pardo, Angela Cogollos, Julio Manzur, Claudia Blum, María Isabel Mejía, Fuad Char, Andrés González, Habib Merheg, Víctor Renán Barco, Dilian Toro, Alfonso Angarita, Alvaro Araújo, Germán Vargas, Carlos Clavijo, Aurelio Iragorri, Eduardo Benítez, Luis Guillermo Vélez, Juan Córdoba, Carlina Rodríguez, Humberto Builes, Jairo Clopatofsky, Nasly Ucrós, José Meza, Piedad Zuccardi, Luis Arenas, Raúl Rueda, José Villanueva, José Renán Trujillo, Gustavo Sosa, Salomón Saade, Miguel de la Espriella, Jaime Bravo, Luis Alfredo Ramos, Manuel Ramiro Velásquez, Roberto Gerlén y otros. Ponentes: honorables Representantes Carlos Arturo Piedrahíta Cárdenas, Roberto Camacho W., Jorge Luis Caballero Caballero, Griselda Janeth Restrepo Gallego, Eduardo Enríquez Maya, Telésforo Pedraza Ortega, William Vélez Mesa y José Luis Flórez Rivera.

Publicación proyecto: *Gaceta del Congreso número 102 de 2004.*
Publicación ponencia para primer debate: *Gaceta del Congreso números 234 y 235 de 2004.* **Publicación ponencia para segundo debate:** *Gaceta del Congreso número 260 de 2004. Aprobado en Comisión: 2, 3 y 4 de junio 2004...." (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 6).*

Al llegar a este punto, en el Orden del Día del 15 de Junio de 2004 leyó el secretario:

"Proyectos para segundo debate. Proyecto de Acto Legislativo número 267 (reelección presidencial) de 2004 Cámara, 12 de 2004 Senado, por la cual se reforman algunos artículos, de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones. El Informe de Ponencia es el siguiente: Dese segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo número 12 de 2004 Senado, 267 (reelección presidencial) de 2004 Cámara, por la cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia, se dictan otras disposiciones. Con el mismo texto aprobado, por la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, el cual anexamos al presente informe. Firman los honorables Representantes, Roberto Camacho, William Vélez, Jorge Luis Caballero, Eduardo Enríquez Maya..." (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 9).

Abierto así el debate (el reglamento no exige formula sacramental), intervinieron, en su orden, los Honorables Representantes:

1. Germán Navas Talero (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 9),
2. Alexánder López Maya: (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 9),
3. Wilson Alfonso Borja Díaz: (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 9),
4. Gustavo Petro Urrego: (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 9),
5. Carlos Arturo Piedrahíta Cárdenas: (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 9 y 10),
6. Ernesto Mesa Arango: (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 10),
7. Reginaldo Enrique Montes Alvarez: (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 10),
8. Luis Fernando Duque García: (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 10),
9. Germán Navas Talero: (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 10),
10. Luis Fernando Duque García: (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 11),
11. Venus Albeiro Silva Gómez: (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 11),
12. Reginaldo Enrique Montes Alvarez: (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 12),
13. Luis Fernando Duque García: (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 12),
14. José Manuel Herrera Cely: (Gaceta del

Congreso No. 392, pág. 12), **15.** Gustavo Petro Urrego: (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 13), **16.** Carlos Arturo Piedrahíta Cárdenas: (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 13), **17.** Wilson Alfonso Borja Díaz: (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 14), **18.** José Héctor Arango Angel: (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 14), **19.** Jesús Ignacio García Valencia: (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 14 y 15), **20.** Gustavo Petro Urrego: (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 16), **21.** Jorge Hernando Pedraza Gutiérrez: (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 16), **22.** Oscar Alberto Arboleda Palacio: (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 16), **23.** Gustavo Petro Urrego: (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 16 y 17), **24.** Guillermo Abel Rivera Flórez: (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 17), **25.** Oscar Alberto Arboleda Palacio (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 17), **26.** Germán Navas Talero (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 17), **27.** Gonzalo Parra González (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 17), **28.** Jesús Ignacio García Valencia (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 17 y 18), **29.** Luis Fernando Duque García (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 18), **30.** Oscar Alberto Arboleda Palacio (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 18), **31.** Germán Navas Talero (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 20), **momento éste en que se alteró el Orden del Día** (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 20).

Se retomó más adelante la discusión del Acto Legislativo cuyo debate nos ocupa, de acuerdo con la siguiente lectura que se obtiene de la Gaceta que relata la sesión del 15 de Junio de 2004:

*"Dirección de la sesión por la Presidencia, doctor Alonso Acosta O.: Sírvase **continuar**, señor Secretario. El Secretario General procede: **Proyectos para Segundo Debate.** Proyecto de Acto Legislativo número 267 (reelección presidencial) de 2004 Cámara, 12 de 2004 Senado, por la cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política y se dictan otras Disposiciones. El informe de ponencia dice lo siguiente: **Dese segundo debate** al Proyecto de Acto Legislativo 12 de 2004 Senado y 267 (reelección presidencial) de 2004 Cámara, por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones. Con el mismo texto aprobado por la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, el cual anexamos y está en la ponencia. Firman los honorables Congresistas*

Roberto Camacho, William Vélez, Eduardo Henríquez Maya y Jorge Luis Caballero." (Gaceta del Congreso No. 392, Pág. 25).

"...Dirección de la sesión por la Presidencia, doctor Alonso Acosta O.: Sírvase también leer la ponencia de archivo, para darle término al cumplimiento de lo que se está haciendo en lo que hace referencia a este acto legislativo. El Secretario General procede: Por las motivaciones anteriormente expuestas y dada la inconveniencia de la instauración de la figura de la reelección inmediata y la modificación de la Carta Constitucional, proponemos a la plenaria de la Cámara de Representantes archivar el proyecto de Acto Legislativo referido. Firman los honorables Representantes Carlos Arturo Piedrahíta, Telésforo Pedraza y Griselda Janet Restrepo. Está leída la otra propuesta, señor Presidente." (Gaceta del Congreso No. 392, Pág. 25).

Tanto fueron sometidos a discusión los informes positivo y de archivo mencionados en el acta, que se lee a continuación:

"Dirección de la sesión por la Presidencia, doctor Alonso Acosta O.: Se le concede el uso de la palabra al H. Representante Germán Velásquez.", (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 25) quien fue el primero (1), para luego conceder la palabra a (2) Venus Albeiro Silva Gómez (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 25), y después a (3) Germán Velásquez Suárez (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 25).

Y como para que no quedara dudas de lo que se estaba debatiendo se lee que ordenó el presidente de la cámara:

"Continuamos con el debate al Proyecto de Acto Legislativo número 267 -reelección presidencial) de 2004 Cámara, 12 de 2004 Senado. Iniciamos la votación de los impedimentos. Entonces, le pido a los Parlamentarios, enseguida le doy el uso de la palabra al Representante Petro. Le avisamos a los Parlamentarios que vamos a iniciar la votación de los impedimentos. Tiene el uso de la palabra ... (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 26).

En desarrollo de ésta orden intervinieron sucesivamente: **1.** Gustavo Petro Urrego (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 26). **2.** Juan de Dios Alfonso García (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 26). **3.** Germán Navas Talero (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 26),

4. Omar Florez Velez (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 27) y 5. Luis Fernando Duque García (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 27).

Como se iban a completar las horas reglamentarias de reunión, la Cámara aprobó la sesión permanente:

*"... El Secretario General: Señor Presidente, la sesión permanente. **Dirección de la sesión por la Presidencia, doctor Alonso Acosta O.:** ¿Quiere la Cámara declararse en Sesión Permanente? El Secretario General responde: Así lo quieren, señor Presidente. **Dirección de la sesión por la Presidencia, doctor Alonso Acosta O.:** Se le concede el uso de la palabra al honorable Representante Gustavo Petro." (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 29).*

Y en este último tramo del debate hicieron uso de la palabra los siguientes congresistas: **6.** Gustavo Petro Urrego (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 29), **7.** Guillermo Abel Rivera Flórez: (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 30), **8.** José Héctor Arango Angel: (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 32), **9** Gustavo Lanziano Molano: (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 32), **10** Edgar Eulises Torres Murillo: (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 32), **11.** Germán Navas Talero: (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 33 y 34), **12.** Ernesto Mesa Arango: (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 36), **13.** Wilson Alfonso Borja Díaz: (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 36) y **14.** Gustavo Petro Urrego: (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 36).

Para terminar la sesión, ordenó la Presidencia:

*"**Dirección de la sesión por la Presidencia, doctor Edgar Eulises Torres:** Se levanta la sesión y se convoca mañana a las 10:00 a. m. Quiero informar que el **Orden del Día de mañana, es el mismo del día de hoy, se convoca mañana 16 de junio a las 10:00 a. m.** El quórum está disuelto, no hay quórum decisorio, por esa circunstancia la Presidencia levanta la sesión y se informa que para mañana se está convocando **para discusión y votación de los proyectos anunciados en el Orden del Día de hoy, entre ellos el Acto Legislativo 267 (reelección presidencial) de 2004 Cámara, 012 de 2004 Senado, con este Orden del Día, se iniciará la plenaria del día de mañana"**. (Gaceta del Congreso No. 392, Pág. 38)*

Una distinguida periodista, en este contexto, formuló al Señor Procurador la siguiente pregunta: ¿Usted se atrevería a decir que esa confrontación no existió?. (Semana, Julio 11, 2005, pág.68).

Se dirá que los parlamentarios hablaron de otras cosas, que se votaron impedimentos que aunque estaban directa y expresamente relacionados con el **Acto Legislativo**, no se siguió el **guión** que en opinión del Señor Procurador es el deseado para estas democracias. Pero lo cierto es que **en la sesión del 15 de junio de 2004 se sometió a discusión para segundo debate el proyecto de Acto Legislativo** sobre reelección presidencial y en desarrollo de ese trámite (Art. 94 L.05/1992) se cumplieron **cerca de 49 intervenciones de Representantes** de carne y hueso quines, sin tapabocas, hablaron sobre el **Acto Legislativo** propuesto en el Orden del Día, de acuerdo con relación minuciosa que he tomado del acta respectiva, digna de fe mientras no se redarguya de falsa. (Gaceta del Congreso No. 401, pág.1 – 72). De igual manera, el hombre de la calle podría preguntar legítimamente: entonces ¿no se llevó a cabo "ningún tipo de debate"?. ¿"Se negó el uso de la palabra a varios parlamentarios de la oposición"? (Concepto, págs.58, 66, 68, 69 y 70) ¿Qué pasó con el Orden del Día transcrito arriba? ¿Las intervenciones de quienes aparecen relacionados no existieron? ¿Cuál era la posición política de esos oradores?.

El concepto que comento **ignora las sesiones del 15 y 16 de Junio**, como si la única ocasión en que se hubiera sometido a consideración el **Acto Legislativo** que nos ocupa, hubiera sido la del 17 de Junio de 2004 (concepto, pág. 58). Las comprobaciones que anteceden no lo permiten en cuanto a la primera fecha. Tampoco en cuanto a la segunda, oportunidad esta, que tiene un respaldo contundente principiando porque el Presidente de la corporación puntualizó:

"... quiero informar que el Orden del Día de mañana, es el mismo del día de hoy, se convoca mañana 16 de Junio a la 10:00 a.m. ... se informa que para mañana se está convocando para discusión y votación de los proyectos

anunciados en el Orden del Día de hoy entre ellos el **Acto Legislativo 267** (reelección presidencial) de 2004 Cámara, 012 de 2004 Senado, con este Orden del Día, se iniciará la plenaria del día de mañana" (Gaceta del Congreso No. 392, pág. 38).

El desprevenido lector entenderá que la citación es expresa: *...mañana 16 de Junio se discutirá y votará la reelección presidencial a partir de las 10:00 a.m.* Esto es, el Orden del Día será el mismo del 15 de Junio de 2004.

¿EXISTIÓ TAMBIÉN EL DEBATE DEL 16 DE JUNIO?

Como estaba anunciado aparece en el **Acta número 112 de la sesión del 16 de Junio de 2004**, la que se abrió a las 10:55 a.m con el siguiente Orden del Día, según transcribo:

"...El Secretario General procede con la lectura del Orden del Día: O R D E N D E L D I A. para la Sesión Ordinaria del día miércoles, 16 de junio de 2004, Hora: 10:00 a. m.

I Llamado a lista y verificación del quórum.

II Negocios sustanciados por la Presidencia.

III Proyectos para segundo debate. 1. Proyecto de Acto Legislativo número 267 (reelección presidencial) **de 2004 Cámara, 12 de 2004 Senado, por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones (primera vuelta).**

Autores: honorables Representantes Carlos Ignacio Cuervo... (etc), y los Senadores de la República Oscar Zuluaga... (etc.). Ponentes: honorables Representantes Carlos Arturo Piedrahíta Cárdenas ... (etc).

Publicación proyecto: *Gaceta del Congreso número 102 de 2004. Publicación ponencia para primer debate: Gaceta del Congreso números 234 y 235 de 2004. Publicación ponencia para segundo debate: Gaceta del Congreso número 260 de 2004. Aprobado en Comisión: 2, 3 y 4 de junio 2004"* (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 6 y 7).....

.....»El Secretario General informa: Presidente está leído el Orden del Día. Dirección de la sesión por la Presidencia: En consideración el Orden del Día, se abre su discusión, anuncio que va a cerrarse, ¿lo aprueba la Cámara?

El Secretario General informa: *Aprobado Presidente. Señor Presidente se había anunciado el Proyecto de Acto Legislativo número 267 (reelección*

presidencial) de 2004 Cámara, se había leído el informe de ponencia, se estaba en el tema de los impedimentos, se había agotado la discusión de los mismos, y quedó en votación un impedimento.....**Dirección de la sesión por la Presidencia: Tiene el uso de la palabra el Representante Plinio Olano...**" (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 9).

Con lo que se continuó la discusión (Art. 94 L.05/1992) del **Proyecto (reelección presidencial) para Segundo debate**, y concedida la palabra, hablaron en su orden, los siguientes Honorables Representantes: **1.** Plinio Olano Becerra (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 9), **2.** Gustavo Petro Urrego (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 9)., **3** Plinio Olano Becerra (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 9 y 10). **4.** Juan de Dios Alfonso García (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 10), **5.** Wilson Borja Díaz (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 10), **6.** Ignacio Cuervo Valencia (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 10 y 11), **7.** Luis Fernando Velasco Chavez (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 11), **8.** Omar Flórez Vélez (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 11), **9.** Zamir Silva Amin (Gaceta del Congreso No. 411, pág.11 y 12), **10.** Guillermo Santos Marín (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 12), **11.** Jorge Luis Caballero Caballero (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 12), **12.** Gustavo Petro Urrego (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 16), **13.** Carlos Alberto Zuluaga (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 16), **14.** Hernando Torres Barrera, quien solicita y así se declara la sesión permanente (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 29), **15.** Wilson Borja Díaz (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 35). **16.** Luis Fernando Duque García (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 39), **17.** Wilson Borja Díaz (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 41), **18.** Alexander López Maya (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 41), **19.** Roberto Camacho Weverberg (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 41), **20.** Jorge Luis Caballero Caballero (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 49), **21.** Gustavo Petro Urrego (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 49), **22.** Elias Raad Hernández (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 49), **23.** German Navas Talero (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 50), **24.** José Manuel Herrera (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 50), **25.** Venus Albeiro Silva Gómez

(Gaceta del Congreso No. 411, pág. 50), **26.** Germán Navas Talero (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 56), **27.** Javier Ramiro Devia Arias (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 56), **28.** Germán Navas Talero (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 56), **29.** Milton Rodríguez Sarmiento (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 56), **30.** Miriam Paredes Aguirre (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 56), **31.** Reginaldo Montes Alvarez (Gaceta del Congreso No. 411, pág.57), **32.** Germán Navas Talero (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 57), **33.** Fernando Tamayo Tamayo (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 57), **34.** Wilson Borja Díaz (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 57 y 58), **35.** Ubeimar Delgado Blandon (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 58), **36.** Gustavo Petro Urrego (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 58 y 59), **37.** Milton Rodríguez Sarmiento (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 60), **38.**Joaquín José Vives Pérez (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 70), **39.**Zulema Jattin Corrales (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 76), **40.**Gustavo Petro Urrego (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 76 y 77), **41.** Jorge Luis Caballero Caballero (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 77), **42.** Zamir Silva Amin (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 77 y 78), **43.** Carlos Ignacio Cuervo Valencia (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 78), **44.** Milton Rodríguez Sarmiento (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 78 y 79), **45.** Luis Fernando Almario Rojas (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 79), **46.** Reginaldo Monetes Alvarez (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 79), **47.** Venus Albeiro Silva Gómez (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 79), **48.** Jorge Hernando Pedraza Gutiérrez (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 79), **49.** Luis Fernando Velasco Chavez (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 80), **50.** Eduardo Enriquez Maya (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 80), **51.** Gustavo Petro Urrego (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 82), **52.** María Isabel Urrutia Ocoró (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 82), **53.** Luis Fernando Velasco Chavez (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 82 y 83), **54.** Jesús Ignacio Valencia Valencia (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 83), y **55.** María Isabel Urrutia Ocoró, quien sólo hizo uso de la palabra después de las siguientes precisiones formuladas por la presidencia

de la Cámara, las que permitirán contradecir sin prevenciones la afirmación de que "el debate nunca se abrió" (Concepto, pág. 69):

*"...Dirección de la sesión por la Presidencia:.... Un momento señor Secretario que va a iniciar la Señal Colombia para anunciar que era el compromiso iniciado el debate arrancamos de una vez. **Muy buenas noches** a la tele audiencia Colombiana, le informamos que la Cámara de Representantes **en este momento inicia formalmente** el debate por parte de todas las fuerzas políticas representadas en esta Corporación, al **Proyecto de Acto Legislativo número 267** (reelección presidencial) de 2004, Cámara, 12 de 2004 Senado, «por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia», cuyo tema es la **Reelección Presidencial**. Señor Secretario sírvase leer las Ponencias registradas.*

***El Secretario General informa:** Con gusto señor Presidente. Para este proyecto fueron presentadas **dos ponencias, una afirmativa y otra negativa**. La primera: **Dese segundo debate** al Proyecto de Acto Legislativo número 12 de 2004 Senado, 267 (reelección presidencial) de 2004 Cámara, «por la cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia, y se dictan otras disposiciones», **con el mismo texto aprobado, en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes el cual anexamos a la presente Ponencia**. Firman los honorables Congresistas Roberto Camacho, William Vélez Mesa, Eduardo Enríquez Maya, Jorge Luis Caballero.*

***Dirección de la sesión por la Presidencia:** Sírvase informar cuándo fue radicada cada Ponencia Secretario, para que también quede Constancia.*

***El Secretario General informa:** El siguiente Informe de Ponencia: Por las motivaciones anteriormente expuestas y dada la inconveniencia de la instauración de la figura de la Reelección inmediata y la modificación de la Carta Constitucional, proponemos a la Plenaria de la Cámara de Representantes **archivar el Proyecto de Acto Legislativo 267** (reelección presidencial) **de 2004** Cámara, 012 de 2004 Senado, «por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones». Firman Carlos Arturo Piedrahíta, Telésforo Pedraza, Griselda Yanet Restrepo, son los Ponentes que firman este informe. Fue radicada en primera instancia la ponencia favorable y en segunda instancia fue radicada en la Secretaría para ser publicada en la **Gaceta del Congreso**, la ponencia negativa. **Dirección de la sesión por la Presidencia: Se abre el Debate...**" (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 83).*

En desarrollo de lo anterior hablaron los Honorables Representantes: **1.** Carlos Enrique Soto Jaramillo (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 83), **2.** Luis Fernando Velásquez Chaves (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 84), **3.** Armando Amaya Alvarez (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 84), **4.** Jesús Ignacio García Valencia (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 84).

El acta en estudio continúa:

"... Dirección de la sesión por la Presidencia: Señor Secretario sírvase informar y darle fe de ello al señor Representante Jesús Ignacio García. El Secretario General informa: Sí señor Presidente, el informe de ponencia primero enunciado y le solicita a la Plenaria se le dé el segundo debate, además solicita se apruebe igualmente como se aprobó en la Comisión Primera de la Cámara. La segunda propuesta es una sustitutiva, porque solicita es el archivo del proyecto, por el reglamento señor Presidente, se debe someter primero a discusión la propuesta sustitutiva.

Dirección de la sesión por la Presidencia: Iniciamos de acuerdo con lo acordado qué ponente inicia la intervención, doctor Carlos Piedrahíta. Tiene el uso de la palabra el Representante Piedrahita" (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 84).

Para dar cumplimiento a lo expresado siguieron las intervenciones así: **5.** Carlos Arturo Piedrahita Cárdenas (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 84, 85, 86 y 87), **6.** Telésforo Pedraza Ortega (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 87, 88, 89 y 90), **7.** Venus Albeiro Silva (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 90), **8.** Jorge Luis Caballero Caballero (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 90, 91, 92 y 93), **9.** Carlos Arturo Piedrahita Cárdenas (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 93), **10.** Griselda Janet Restrepo (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 94, 95 y 96), **11.** Omar Flórez Velez (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 96), **12.** Eduardo Enríquez Maya (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 96, 97 y 98), y **13.** Alexander López Maya (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 99), intervención que cumplida, **se levantó la sesión del día 16 de Junio, siendo las doce de la noche**, habiéndose citado para continuar el debate el día siguiente 17 de Junio a las doce del medio día.

Quien lea esta relación entenderá que la sesión del 16 de Junio si existió (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 1 - 104) y se abrió a las 10:55 de la mañana para cerrarse a las 11 y 59 minutos de la noche del mismo día. La parte final se transmitió por televisión e **intervinieron 68 Honorables Representantes**, de los cuales, **13 tuvieron oportunidad de hacerlo por televisión**, transmisión que considero útil, pero no pertinente ni necesaria desde el punto de vista del Reglamento. El acto legislativo pues, sobre reelección presidencial recibió **debate reglamentario** bajo el numero III (Gaceta del Congreso No. 411, pág. 9 -104), habiéndose, en contra de lo que asevera el concepto (Concepto, págs. 58, 66, 68, 69, 70, etc.), concedido sin restricción el uso de la palabra a los congresistas de la oposición.

Por otra parte, la comprobación que la Presidencia hace pública el día siguiente, demuestra la transparencia del trámite adelantado:

"...Dirección de la sesión por la Presidencia: Continúe Secretario. La Secretaría General informa: Proyecto de Acto Legislativo número 267 (reelección presidencial) de 2004, 12 de 2004 Senado, por la cual se reforma algunos artículos de la Constitución Política. Este es el proyecto de reelección presidencial señor Presidente, quedaron en discusión las dos ponencias, una positiva y otra negativa, y terminó en el día de ayer sobre las once y cincuenta y nueve minutos de la noche, el informe de los señores ponentes. Dirección de la sesión por la Presidencia: Sírvase certificar señor Secretario si ayer hubo ya discusión sobre este acto legislativo. La Secretaría General informa: Señor Presidente, la discusión del acto legislativo ayer empezó exactamente a las nueve de la noche y diez minutos y se discutió hasta las once y cincuenta y nueve minutos. Dirección de la sesión por la Presidencia: Eso es para que quede la constancia..."(Gaceta del Congreso no. 401, pág. 15 y 16).

ELUSIÓN DEL DEBATE.

El Señor Procurador dijo que la plenaria de la Cámara incurrió en *"elusión del debate, entendida esta como la renuncia que hace una comisión o la plenaria de una de las células legislativas de su*

deber de debatir un proyecto de ley, para que sea la otra célula legislativa o la plenaria la que aborde el estudio ponderado y juicioso del respectivo proyecto, ..."(concepto, pág.76). Hasta el momento llevamos dos sesiones dedicadas al debate. Pregunto: ¿se ha considerado por la Cámara, o propuesto por alguien "renunciar" a debatir el Acto Legislativo? ¿Se ha planteado acaso la posibilidad de que la corporación suspenda la sesión para que "otra célula" cumpla su deber reglamentario? ¿La forma y contenidos de las sesiones anteriores permiten sugerir si quiera el fenómeno alegado?. Pienso, que lo relatado y lo que falta, más que elusión es un hartazgo.

¿EXISTIÓ EL DEBATE DEL 17 DE JUNIO?

El **Acto Legislativo** sobre reelección presidencial se incluyó a su vez en el numero IV del Orden del Día para la sesión ordinaria del jueves 17 de Junio de 2004, de primero, entre los proyectos para segundo debate, según se lee:

*"...IV. Proyectos para segundo debate. 1. Proyecto de Acto Legislativo número 267 (reelección presidencial) de 2004 Cámara, 12 de 2004 Senado, por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones (Primera Vuelta).Autores: honorables **Representantes** Carlos Ignacio Cuervo... (etc), y los **Senadores** de la República Oscar Zuluaga... (etc.). **Ponentes:** honorables Representantes Carlos Arturo Piedrahíta Cárdenas ... (etc). Publicación proyecto: Gaceta del Congreso número 102 de 2004. Publicación **ponencia para primer debate:** Gaceta del Congreso números 234 y 235 de 2004. Publicación **ponencia para segundo debate:** Gaceta del Congreso número 260 y 275 de 2004.Aprobado en Comisión: 2, 3 y 4 de junio 2004."* (Gaceta del Congreso No. 401, pág. 7 y 8)

Puesto a consideración, el Orden del Día se aprobó alterándolo (Gaceta del Congreso No. 401, Pág.10), para debatir dos actas de conciliación no incluidas en el Orden del Día leído (Gaceta del Congreso No. 401, Pág. 15), cumplido lo cual, se continuo con el punto IV (Gaceta del Congreso No. 401, Pág. 15).

Es necesario aclarar que esto sucede después de un receso decretado por el Presidente de la corporación para atender el reclamo de que se transmitieran por televisión los discursos de quienes intervinieran esa noche, como fue expresado por los Honorables Representantes: **1.** Abel Rivera Flórez (Gaceta del Congreso No. 401, Pág. 11), **2.** Ernesto Meza Arango (Gaceta del Congreso No. 401, Pág. 11), **3.** Venus Allbeiro Silva Flórez (Gaceta del Congreso No. 401, Pág. 11 y 12), **4.** Joaquín José Vives Pérez (Gaceta del Congreso No. 401, Pág. 12), **5.** Luis Fernando Velasco Chavez (Gaceta del Congreso No. 401, Pág. 13), **6.** Alexander López Maya (Gaceta del Congreso No. 401, Pág. 13), **7.** Carlos Soto Jaramillo (Gaceta del Congreso No. 401, Pág. 13), **8.** Luis Fernando Duque García (Gaceta del Congreso No. 401, Pág. 13), **9.** Alfredo Cuello Baute (Gaceta del Congreso No. 401, Pág. 14), **10.** Germán Navas Talero (Gaceta del Congreso No. 401, Pág. 14), **11.** Juan de Dios Alfonso García (Gaceta del Congreso No. 401, Pág. 14), **12.** Miriam Alcicia Paredes Aguirre (Gaceta del Congreso No. 401, Pág. 14) y **13.** Adalberto Jaimes Ochoa (Gaceta del Congreso No. 401, Pág. 14).

Cito las textuales palabras de los oradores para medir la temperatura de la sesión en la que hasta el momento habían intervenido trece:

*"...si no hay televisión para este proyecto que realmente es el más importante de los últimos tiempos, pues **no tendría sentido que** nosotros estemos y **hagamos el debate.... no tiene sentido que estemos sesenta parlamentarios inscritos si no va a haber televisión "**. (Venus Albeiro Silva Gomez).*

*"De manera que **si no hay Señal Colombia**, si no existe la posibilidad de mostrarle a los colombianos cuáles son las razones..... **no tendríamos ningún camino distinto que renunciar al debate, a nuestras intervenciones y dejar que las mayorías actúen solas como notarías del Senado.** (Joaquín José Vives Pérez.)*

*"...si no hay transmisión o retransmisión de Señal Colombia, creo que quienes no creemos en el tema de reelección sobramos en este debate, y más bien **nos deberíamos ir"**. (Luis Fernando Velasco Chaves)*

"Lo que se requiere es la autorización de la Ministra para que ellos puedan acceder a las cámaras y se pueda **retransmitir el debate**" (Alexánder López Maya)

"...pero lo que no podemos estar de acuerdo, desde ningún punto de vista, es que aquí se hable de aplanadora en un **proyecto que ha tenido toda la libertad de debate**, un proyecto que no solamente ha tenido los debates en el Senado de la República, sino de igual manera también **quince horas de debate en la Comisión Primera de la Cámara**". (Carlos Soto Jaramillo)

"...no me atrevo a pensar.... el saber que haya existido alguna manipulación para que en la tarde de **hoy no se haya** presentado la **transmisión en directo** de este importante debate... Porque me parece entonces **inútil tratar nuevamente de repetir** y de desgastarnos en argumentos que **cada uno de nosotros conoce, renuncio a mi intervención** señor Presidente y le propongo a la honorable Cámara **que se entre a votar** de una vez ese proyecto, para que tengamos la oportunidad de darle la posibilidad legislativa a los proyectos que vienen en la Orden del Día." (Luis Fernando Duque García)

"...reconociendo la importancia y la mala costumbre que tienen varios colegas **de no hablar si las cámaras de televisión no los están enfocando**, y en aras de darle celeridad a este debate, quería proponerle por qué los cuatro programas de la Cámara de Representantes que quedan ahora en el receso no se los cede a esos colegas para que **se despachen ellos ante la opinión pública**". (Alfredo Cuello Baute)

"...**si no hay televisión** para que la gente escuche por qué Navas se opone a Uribe, acompañe al Partido Liberal y al Polo y **me retiro**. Gracias" (Germán Navas Talero).

"...no hay derecho Presidente; **negar la televisión** para que la gente escuche... Y a mí no me gusta doctor Luis Fernando la posición blandengue suya de que ya dejemos esto así.... tomemos una decisión como liberales.... y les pido a los liberales, que no seamos aguas tibias y que por el contrario tomemos una decisión. **Si no hay televisión** para que la gente vea" (Juan de Dios Alfonso García).

"Hoy está programada la continuación de un debate importante en el Senado de la República, y creo que esa es la razón por la cual **no se cedió el programa de televisión** para la Cámara de Representantes". (Myriam Alicia Paredes Aguirre)

"Aquí están diciendo permanentemente que aquí se está dilatando y que aquí **no hay la señal de televisión**, pero nosotros hemos tenido en la Comisión Primera **quince horas de transmisión** señor Presidente, salimos a las dos de la madrugada, y no puede ser posible que ahora vengan a decir que nosotros estamos buscando la aplanadora porque estamos a favor de la reelección....**Ayer estuvieron** todas las **cámaras de televisión**, entonces en ese orden de ideas juguemos con las cartas sobre la mesa, pero no digamos ahora que nosotros somos los que estamos poniendo los palos en la rueda.... Considero señor Presidente, que **usted ha dado garantías** a todos los congresistas, creemos positivamente que tenemos que votar, si la situación es que dicen que tenemos las mayorías, pero quiero ser totalmente claro, que aquí estamos los que consideramos que hay una posición importante frente a la reelección" (Adalberto Jaimes Ochoa).

CONTINUACIÓN DEL DEBATE EN EL DÍA 17 DE JUNIO.

Cumplido el receso y aprobada la sesión permanente (Gaceta del Congreso No. 401, pág. 15), la decisión presidencial fue del siguiente tenor:

"Dirección de la sesión por la Presidencia. *Queda claro, porque indiscutiblemente la señal institucional va a permanecer en el recinto del Senado, no ha sido cedida a la Cámara, entonces vamos a continuar el debate con los parlamentarios teniendo en cuenta esa circunstancia"* (Gaceta del Congreso No. 401, Pág. 15), y para continuar con el Orden del Día, la presidencia ordenó:

"...Dirección de la sesión por la Presidencia: *Continúe Secretario. La Secretaría General informa: Proyecto de Acto Legislativo número 267 (reelección presidencial) de 2004, 12 de 2004 Senado, por la cual se reforma algunos artículos de la Constitución Política. Este es el proyecto de reelección presidencial señor Presidente, quedaron en discusión las dos ponencias, una positiva y otra negativa, y terminó en el día de ayer sobre las once y cincuenta y nueve minutos de la noche, el informe de los señores ponentes. Dirección de la sesión por la Presidencia: Sírvase certificar señor Secretario si ayer hubo ya discusión sobre este acto legislativo. La Secretaría General informa: Señor Presidente, la discusión del acto legislativo ayer empezó exactamente a las nueve de la noche y diez minutos y se discutió hasta las once y cincuenta y nueve minutos. Dirección de la sesión por la Presidencia: Eso es para que quede la constancia de que ha habido discusión*

de este acto legislativo, han sido leídas las dos ponencias, si hay alguien más..." (Gaceta del Congreso No. 401, pág. 15 y 16).

¿Qué viene luego?:

Primero: el anuncio de la Presidencia formulado en los siguientes términos: "...*si hay alguien mas que vaya a intervenir, si nó para someter a votación...*" (Gaceta del Congreso No. 401, pág.16)

Segundo: la **comprobación** explícita por parte de quien presidía de que nadie **solicita** la palabra: "*Sírvase entonces, ya que no hay más personas interesadas a intervenir, someter a votación la ponencia negativa*" (Gaceta del Congreso No. 401, pág.16)

¿Por qué este anuncio?: porque integrantes del Partido Liberal Colombiano, otros liberales independientes, miembros del Polo Democrático y otros pertenecientes a Alternativa Democrática, dirá su vocero unos minutos mas tarde, "*hemos entrado a este recinto luego del receso con tapabocas y lo hacemos para simbolizar...*" (Gaceta del Congreso No. 401, pág. 16; concepto, pág. 58)

En este punto, el concepto trae diversas conjeturas que no corresponden ni al tiempo ni al espacio de los acontecimientos. Una: "*el retiro de los congresistas de la oposición bastó al Presidente de la Cámara para presumir que todos los inscritos habían renunciado a participar en la discusión de los informes...*" (concepto, pág. 69). No. Aún no se han retirado. Por el contrario, su vocero el Honorable Representante Joaquín José Vives Pérez, dice: "*Hemos **entrado** a este recinto luego del receso con tapabocas y lo **hacemos** para simbolizar que no sentimos....*" (Gaceta del Congreso No. 401, pág. 16). **La otra conjetura** es: "*Es decir, **pasó** directamente a la votación **sin dar la oportunidad** de decidir a los inscritos presentes en el recinto, si intervenían o no,...*" (concepto, pág. 69). No. Por el contrario, el Presidente de la corporación dijo,

porque lo estaba verificando directamente: "*Sírvase entonces, ya que no hay mas personas interesadas a intervenir someter a votación la ponencia negativa.*" (Gaceta del Congreso No. 401, pág. 16)

Reglamentariamente no había sino dos posibilidades ante este anuncio, acudir al Reglamento que preceptúa que: "*Las decisiones de los Presidentes son apelables inmediatamente ante la respectiva corporación legislativa*" (Art.44. L. 05 /1992), ó simplemente, solicitar la palabra, como lo hicieron en forma inmediata dos Honorables Representantes. **Uno** fue Telesforo Pedraza Ortega (Gaceta del Congreso No. 401, pág. 16), ponente y signatario con Carlos Arturo Piedrahita y Griselda Yaneth Restrepo de la ponencia que proponía **archivar** el proyecto, y el **otro**, fue el Honorable Representante Plinio Edilberto Olano Becerra quien, como lo explicó, hablaba para "*renunciar a la solicitud de intervenir*" (Gaceta del Congreso No. 401, pág. 16).

La Presidencia después de las intervenciones de los Honorables Representantes Pedraza y Olano tomó la decisión que sigue: "*Señor Secretario, teniendo en cuenta que nadie va a intervenir sírvase abrir el registro electrónico para someter a votación la ponencia negativa*". (Gaceta del Congreso No. 401, pág. 16), procediéndose inmediatamente a votar esta primero, como es lo reglamentario y luego la ponencia positiva, la que obtuvo la mayoría necesaria (Gaceta del Congreso No. 401, pág. 16).

En este preciso momento, leído que fue el resultado de la votación de la ponencia positiva, se le otorga el uso de la palabra al Honorable Representante **Joaquín José Vives Pérez** de cuyo discurso resalto las manifestaciones que transcribo:

... "Un grupo de representantes a la Cámara, que representamos al Partido Liberal Colombiano, algunos liberales independientes y el Polo Democrático

y *Alternativa Democrática*, doctor Wilson, hemos **entrado a este recinto** luego del receso con tapabocas, y **lo hacemos** para simbolizar...

Ninguna de las intervenciones va a persuadir los votos de los representantes. El escenario como se había previsto, como se había ofrecido y como se había votado, era un debate por Señal Colombia, en el cual...

Nos han restringido la posibilidad de comunicarnos con el pueblo colombiano. No será un requisito del Reglamento, ni del procedimiento Constitucional...

....muy a pesar de encontrar razonable nuestras críticas al sesgado articulado, no admiten modificación alguna...

Señores: con tristeza de demócrata, la bancada en cuyo nombre estoy hablando se retira, porque no llevaremos dentro de nosotros el dolor de ver convertida esta Plenaria en una notaría. Muchas gracias." (Gaceta del Congreso No. 401, pág. 16 y 17). El lector que repase este discurso también se preguntará: ¿Se negó el uso de la palabra a varios parlamentarios de la oposición? (concepto, pág. 58).

La procuraduría equivocadamente ubica la intervención de Joaquín José Vives Pérez, antes de ser aprobado el informe de ponencia (concepto, pág. 59 y 60). No, no fue así, la intervención de este Honorable Representante tuvo lugar **después** de la votación de las proposiciones, negativa y positiva de los informes de los ponentes y antes de abrirse la discusión y votación del articulado (Gaceta del Congreso No. 401, pág. 16 y 17), obviamente después de la intervenciones de los Honorables Representantes Telésforo Pedraza Ortega (Gaceta del Congreso No. 401, pág. 16) y Plinio Edilberto Olano Becerra (Gaceta del Congreso No. 401, pág. 16). Esta puntual acotación tiene la virtud de demostrar que quien presidía la plenaria NO "pasó directamente a la votación sin dar la oportunidad de decidir a los inscritos presentes en el recinto si intervenían no" (Concepto, pág. 69). Los que quisieron intervinieron (Pedraza, Olano y Vives). Los demás se abstuvieron de hablar y a través de

su vocero comunicaron como lo habían manifestado antes del receso, que abandonaban el recinto porque sus exposiciones, que no iban a convencer a nadie, no valían la pena sin T.V. (Gaceta del Congreso No. 401, Págs.11, 12, 13, 14, 15, 16 y 17).

La votación del articulado tuvo lugar en seguida, porque el debate sobre los informes de ponencia habían concluido reglamentariamente. (Art. 94 L.05/1992). Este trámite se cumplió votando, **primero** la proposición sustitutiva si existía y luego, el artículo respectivo. Aquellas y estos, uno por uno, después de repetir hasta el cansancio la formula acostumbrada tanto para la proposición, como para cada uno de los artículos: "*.....en consideración a la proposición sustitutiva...se abre su discusión... sigue abierta...queda cerrada...se abre la discusión del artículo...como viene en la ponencia...anuncio que esta abierta... queda cerrada... leído el título, en consideración... quiere la cámara que este proyecto de Acto Legislativo se convierta en reforma constitucional...etc.*", lo que se reiteró por catorce veces (Gaceta del Congreso No. 401, pág. 17- 20), por que el **sometimiento** a discusión es lo que constituye el debate (Art.94 L.05/1992).

Debo relieves igualmente que el uso de la palabra por parte del parlamentario es opcional (Art. 96 L. 05 /1992; Art. 97 L. 05 / 1992). Agrego, en este contexto, que ni siquiera el autor de la propuesta sustitutiva tiene obligación de explicarla, o de solicitar la palabra para respaldarla, según se lee en el reglamento tantas veces citado: "*El congresista, autor de una proposición de modificación, adición o suspensión, la presentará por escrito y firmada, **sin necesidad de incluir razones** o argumentos. Puesta en discusión **podrá** hacer uso de la palabra para sustentarla.*" (Art. 113 L. 05 /1992). Lo que, por ejemplo, se aplica al Honorable Representante Zamir Silva, quien estaba presente (Gaceta del Congreso No. 401, págs. 17, 19).

COMENTARIOS FINALES.

Las opiniones del Señor Procurador sobre el tema de la suficiente ilustración (concepto, págs. 67, 68 y 69) exigen algunas precisiones:

Las mociones: de orden, suspensión, levantamiento, prorroga de la sesión, aplazamiento del debate o cierre de este por suficiente ilustración, también son opcionales, exigiéndose **solicitud** para que sean consideradas (Arts. 108 y 110 L.05/1992). En el debate que nos ocupa nadie formuló la de suficiente ilustración (Gaceta del Congreso No. 401, págs. 16 y 17) y por lo mismo el Presidente, quien dirige la sesión, hizo uso de su autoridad para impulsar el debate (Art. 43 L.05/1992) sin que sus decisiones fueran apeladas por parlamentario alguno (Art. 44 L.05/1992). Tampoco el cierre del debate (cuando no se ha propuesto la suficiente ilustración) exige petición de nadie, ni aprobación de la corporación, a pesar de la opinión en contrario del concepto (concepto, págs. 67,68 y 69), por lo que el momento para decretarlo se deja a la voluntad de quien preside, naturalmente con la posibilidad de que cualquiera pueda apelar lo decidido. (Arts. 43 y 44 L.05/1992)

SI LA DECISIÓN FINAL NO ES JURÍDICA.

Se ha dicho que el concepto del Señor Procurador "*le facilita a la Corte Constitucional tumbar la reelección sin que se la pueda señalar ante la eventualidad de que termine dictando un fallo político*" (María Isabel Rueda, Semana, Julio 11/ 2005, pág.68). Con una consecuencia si no prevista, previsible. Albricias: señalando paralelamente al Congreso de la República como único autor del inexistente estropicio procedimental. Una vez más, se haría servir a esta corporación de trompo de poner, o si se prefiere de chivo expiatorio ante la opinión nacional que exigiría explicaciones objetivas.