

CAPÍTULO VI.

DEL PROCESO LEGISLATIVO ORDINARIO.

SECCIÓN I.

INICIATIVA LEGISLATIVA.

ARTÍCULO 139. PRESENTACIÓN DE PROYECTOS. Los proyectos de ley podrán presentarse en la Secretaría General de las Cámaras o en sus plenarias.



ARTÍCULO 140. INICIATIVA LEGISLATIVA. <Artículo modificado por el artículo 13 de la Ley 974 de 2005. Rige a partir del 19 de julio de 2006. El nuevo texto es el siguiente> Pueden presentar proyectos de ley:

1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas.
2. El Gobierno Nacional, a través de los Ministros del Despacho.
3. La Corte Constitucional.
4. El Consejo Superior de la Judicatura.
5. La Corte Suprema de Justicia.
6. El Consejo de Estado.
7. El Consejo Nacional Electoral.
8. El Procurador General de la Nación.
9. El Contralor General de la República.
10. El Fiscal General de la Nación.
11. El Defensor del Pueblo.

Notas de Vigencia

- Artículo modificado por el artículo 13 de la Ley 974 de 2005, publicada en el Diario Oficial No. 45.980 de 25 de julio de 2005. Rige a partir del 19 de julio de 2006.

Legislación Anterior

Texto original de la Ley 5 de 1992:

ARTÍCULO 140. Pueden presentar proyectos de ley:

1. Los Senadores y Representantes a la Cámara.
2. El Gobierno Nacional, a través de los Ministros del Despacho.
3. La Corte Constitucional.
4. El Consejo Superior de la Judicatura.
5. La Corte Suprema de Justicia.
6. El Consejo de Estado.
7. El Consejo Nacional Electoral.
8. El Procurador General de la Nación.
9. El Contralor General de la República.
10. El Fiscal General de la Nación.
11. El Defensor del Pueblo.



ARTÍCULO 141. INICIATIVA POPULAR. Podrán también presentar proyectos de ley, en razón del mecanismo de participación popular:

1. Un número de ciudadanos igual o superior al 5% del censo electoral existente en la fecha respectiva.
2. Un 30% de los Concejales del país.
3. Un 30% de los Diputados del país.



ARTÍCULO 142. INICIATIVA PRIVATIVA DEL GOBIERNO. Sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno, las leyes referidas a las siguientes materias:

1. Plan Nacional de Desarrollo y de Inversiones Públicas que hayan de emprenderse o continuarse.

<Reglas Jurisprudenciales>

Tema: Principio de unidad de materia en la ley aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo

Sentencia Corte Constitucional C-016/16

Magistrado ponente: Dr. Alejandro Linares Cantillo

Fecha: 27 de enero de 2016.

"El principio de unidad de materia en la ley aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo impone

la conexión o vínculo entre los objetivos o metas contenidos en la parte general del Plan y los instrumentos creados por el legislador para alcanzarlos. En consecuencia, el legislador no puede incluir cualquier tipo de normas en la ley del Plan, siendo indispensable que las medidas de naturaleza instrumental se encuentren en una relación de conexidad directa con los objetivos y metas del Plan. Si ello no ocurre o si la disposición no incorpora ningún mecanismo para la ejecución de una de las políticas del Plan, se producirá una infracción del artículo 158 de la Carta. Así pues, las exigencias del principio de unidad de materia se predicán de las normas de carácter presupuestal y de aquellas que señalan mecanismos para la ejecución de Plan"

2. Estructura de la administración nacional.

3. Creación, supresión o fusión de Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Establecimientos Públicos y otras entidades del orden nacional.

4. Reglamentación de la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales.

5. Creación o autorización de la constitución de empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta.

6. Autorizaciones al Gobierno para celebrar contratos, negociar empréstitos y enajenar bienes nacionales.

7. Fijación de las rentas nacionales y gastos de la administración (Presupuesto Nacional).

8. Banco de la República y funciones de competencia para su Junta Directiva.

9. Organización del crédito público.

10. Regulación del comercio exterior y fijación del régimen de cambio internacional.

11. Fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública.

12. Participaciones de los municipios, incluyendo los resguardos indígenas, en las rentas nacionales o transferencias de las mismas.

13. Autorización de aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales.

14. Exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.

<Reglas Jurisprudenciales>

Tema: Iniciativa privativa del gobierno

Sentencia Corte Constitucional C-015/16

Magistrado ponente: Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Fecha: 27 de enero de 2016

“Al analizar el contenido de la reserva de inicio del trámite legislativo en asuntos tributarios, esta Corporación ha sostenido que si bien ésta debe ser aplicada de forma rigurosa, la jurisprudencia ha reconocido también excepciones en los que expresamente se autoriza su flexibilización en los casos concretos ya relacionados, entendiendo que si la situación cuestionada no se enmarca en

ellos, la no aplicación de la regla mencionada da lugar a un vicio de trámite insubsanable y será deber de la Corporación declarar inexecutable el trámite de la Ley en la que se omitió la ejecución del inciso 4 del art. [154](#) Superior, ya que por ese desconocimiento se vulnera la Constitución Política.”

15. Fijación de servicios a cargo de la Nación y de las entidades territoriales.

16. <Ver Notas del Editor> Determinación del situado fiscal, esto es, el porcentaje de los ingresos corrientes de la Nación que será cedido a los departamentos, el Distrito Capital y los Distritos Especiales de Cartagena y Santa Marta.

Notas del Editor

- En criterio del editor para la interpretación de este numeral debe tenerse en cuenta que el término 'Situado Fiscal' desaparece a partir de la modificación introducida al artículo [356](#) de la Constitución Política de 1991 por el artículo 2 del Acto Legislativo No. 1 de 2001, publicado en el Diario Oficial No. 44.506, de 1 de agosto de 2001. Entra a regir a partir del 1o. de enero de 2002.

Mediante el Acto Legislativo en mención se crea el Sistema General de Participaciones el cual es desarrollado a través de la Ley [715](#) de 2001, publicada en el Diario Oficial No 44.654, de 21 de diciembre de 2001, 'por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos [151](#), [288](#), [356](#) y [357](#) (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros'.

17. Organización, administración, control y explotación de los monopolios rentísticos que estarán sometidos a un régimen propio.

18. <Numeral CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE> Referendo sobre un proyecto de reforma constitucional que el mismo Congreso incorpore a la ley.

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional

- Numeral declarado CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-643-00 de 31 de mayo de 2000, Magistrado Ponente Dr. Alvaro Tafur Galvis 'bajo el supuesto de que no excluye la iniciativa popular para presentar proyectos de reforma constitucional que serán sometidos a referendo y que el mismo Congreso incorpore a la ley.'

19. Reservación para el Estado de determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, con indemnización previa y plena a las personas que en virtud de esta Ley queden privadas del ejercicio de una actividad lícita.

20. Leyes aprobatorias de los Tratados o Convenios que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional.

PARÁGRAFO. El Gobierno Nacional podrá coadyuvar cualquier proyecto de su iniciativa que curse en el Congreso cuando la circunstancia lo justifique. La coadyuvancia podrá efectuarse

antes de la aprobación en las plenarias.

<Reglas Jurisprudenciales>

Tema: Modificaciones a proyectos de ley

Sentencia Corte Constitucional [C-838/08](#)

Magistrado ponente: Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra

Fecha: 27 de agosto de 2008

“El Congreso de la República puede introducir modificaciones a los proyectos de ley que han sido presentados por el Gobierno Nacional, correspondientes a temas de iniciativa exclusiva ejecutiva. Estas modificaciones no requieren del aval gubernamental, salvo que se trate de "temas nuevos" o de “modificaciones que alteran sustancialmente la iniciativa gubernamental, caso en el cual deben contar con el aval del Gobierno”. (ii) El Congreso de la República puede introducir modificaciones a proyectos de ley que no hayan sido presentados por el Gobierno y que originalmente no incluían materias sujetas a iniciativa legislativa privativa ejecutiva. Pero si dichas modificaciones recaen sobre estas materias, se requiere el aval del Gobierno”.



ARTÍCULO 143. CÁMARAS DE ORIGEN. Los proyectos de ley relativos a tributos y presupuesto de rentas y gastos serán presentados en la Secretaría de la Cámara de Representantes, mientras que los de relaciones internacionales lo serán en el Senado.

<Reglas Jurisprudenciales>

Tema: Iniciativa privativa del gobierno

Sentencia Corte Constitucional C-015/16

Magistrado ponente: Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Fecha: 27 de enero de 2016

“Al analizar el contenido de la reserva de inicio del trámite legislativo en asuntos tributarios, esta Corporación ha sostenido que si bien ésta debe ser aplicada de forma rigurosa, la jurisprudencia ha reconocido también excepciones en los que expresamente se autoriza su flexibilización en los casos concretos ya relacionados, entendiendo que si la situación cuestionada no se enmarca en ellos, la no aplicación de la regla mencionada da lugar a un vicio de trámite insubsanable y será deber de la Corporación declarar inexecutable el trámite de la Ley en la que se omitió la ejecución del inciso 4 del art. [154](#) Superior, ya que por ese desconocimiento se vulnera la Constitución Política”.

Tema: Cámaras de origen

Sentencia Corte Constitucional C-678-13

Magistrado ponente: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva

Fecha: 25 de septiembre de 2013

“...la marginalidad de una norma de carácter tributario no libera de la obligación de que el

trámite se inicie en la Cámara Baja por cuanto "El objetivo abstracto de flexibilizar el procedimiento legislativo no puede hacer ineficaz la regla sobre reserva de trámite en materias tributarias". Así mismo ha indicado que "ya se trate de disposiciones organizadas de manera integral o completa en leyes tributarias o de preceptos de índole tributaria incorporados en leyes que regulen otras materias, el respectivo proyecto debe comenzar su trámite en la Cámara de Representantes por cuanto la marginalidad de las regulaciones tributarias dentro de un Estatuto no exime al Congreso de acatar la regla prevista en el artículo [154](#) de la Constitución" Esto conlleva a que cuando un proyecto contempla de modo marginal algún tipo de regulación de carácter tributario y se acepta excluir lo establecido en el mencionado art. [154](#) Superior "el legislador podría incorporar las disposiciones tributarias pertinentes en cada ley que regule una de las actividades económicas gravadas, con el objetivo de flexibilizar el procedimiento, vaciando de hecho el contenido normativo de la regla del artículo [154.4](#) constitucional, bajo el argumento de que las disposiciones tributarias son marginales dentro del tema general de la ley".



ARTÍCULO 144. PUBLICACIÓN Y REPARTO. Recibido un proyecto, se ordenará por la Secretaría su publicación en la Gaceta del Congreso, y se repartirá por el Presidente a la Comisión Permanente respectiva.

El proyecto se entregará en original y dos copias, con su correspondiente exposición de motivos. De él se dejará constancia en la Secretaría y se radicará y clasificará por materia, autor, clase de proyecto y comisión que deba tramitarlo.

Un ejemplar del proyecto será enviado por el Secretario inmediatamente para su publicación en la Gaceta del Congreso.



ARTÍCULO 145. ORDEN EN LA REDACCIÓN DEL PROYECTO. En la presentación de todo proyecto debe incluirse: título, encabezamiento, parte dispositiva y exposición de motivos. Sin este orden el Presidente devolverá el proyecto para su corrección.



ARTÍCULO 146. MATERIAS DIVERSAS EN UN PROYECTO. <Ver Notas del Editor>
<Artículo INEXEQUIBLE>

Notas del Editor

- En criterio del editor sobre la materia original de este artículo debe tenerse en cuenta lo dispuesto por los artículos 2o. y 3o. de la Ley 3 de 1992, 'por la cual se expiden normas sobre las Comisiones del Congreso de Colombia y se dictan otras disposiciones', publicada en el Diario Oficial No. 40.390 de 24 de marzo de 1992.

El texto original del Artículo 2o. mencionado establece:

'ARTÍCULO 2o. Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia.

'...

'PARÁGRAFO 1o. Para resolver conflictos de competencia entre las Comisiones primará el principio de la especialidad.

'PARÁGRAFO 2o. Cuando la materia de la cual trate el proyecto de ley, no esté claramente adscrita a una Comisión, el Presidente de la respectiva Cámara, lo enviará a aquella que, según su criterio, sea competente para conocer de materias afines'.

El texto original del Artículo 3o. mencionado establece:

'ARTÍCULO 3o. Los proyectos de ley que contengan petición de facultades extraordinarias para el Presidente de la República, y aquellos que tengan relación con la expedición o modificación de códigos, el régimen de propiedad y la creación o modificación de contribuciones parafiscales serán conocidos por las respectivas Comisiones Constitucionales según las materias de su competencia.

'Los conflictos que se presentaren con motivo de la aplicación de éste artículo serán resueltos de plano por una comisión integrada por los Presidentes de las Comisiones Constitucionales de la respectiva Corporación'.

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional

- Mediante Sentencia C-194-93 de 20 de mayo de 1993, Magistrado Ponente Dr. Fabio Morón Díaz, la Corte Constitucional declaró estése a lo resuelto en la Sentencia C-025-93.

- Artículo declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-025-93 del 4 de febrero de 1993, Magistrado Ponente Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

Legislación Anterior

Texto original de la Ley 5 de 1992:

ARTÍCULO 146. Cuando un proyecto de ley verse sobre varias materias será repartido a la Comisión de la materia predominante, pero ésta podrá solicitar de las demás Comisiones competentes un concepto sobre el mismo, así no sea de forzoso seguimiento.

Las leyes con contenido de superior jerarquía posibilitan la constitucionalidad de otras de rango inferior incluidas durante su trámite o proceso legislativo, si no fueren rechazadas según los procedimientos constitucionales y reglamentarios.



ARTÍCULO 147. REQUISITOS CONSTITUCIONALES. Ningún proyecto será ley sin el lleno de los requisitos o condiciones siguientes:

<Reglas Jurisprudenciales>

Tema: Etapas formales del procedimiento legislativo

Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo

Radicado: 11001-03-15-000-2014-00529-00(PI)

Consejero Ponente: Dr. Danilo Rojas Betancourth.

Fecha: 1º de agosto de 2017

“Los proyectos de ley y de acto legislativo, si bien conforman una unidad, tienen diversos componentes, a saber: el informe de ponencia, el articulado, las proposiciones, el título, el informe de conciliación y el informe de objeciones presidenciales. Cada uno de estos componentes se debate y se vota por separado, conforme avanza su trámite en el Congreso, y de su aprobación o improbación depende que un determinado texto pueda llegar a convertirse en una ley de la República o en un acto reformativo de la Constitución.”

1. Haber sido publicado oficialmente por el Congreso, antes de darle curso en la comisión respectiva.

2. Haber sido aprobado en primer debate en la correspondiente comisión permanente de cada Cámara, o en sesión conjunta de las respectivas comisiones de ambas Cámaras, según lo dispuesto en el presente Reglamento.

<Reglas Jurisprudenciales>

Tema: Novedades ente debates

Sentencia Corte Constitucional C-290/17

Magistrado ponente: Dr. Alejandro Linares Cantillo

Fecha: 05 de mayo de 2017

"Destaca la Corte entonces que el juicio sobre el cumplimiento de la regla de los ocho (8) debates a la luz de los principios de consecutividad e identidad flexible, se dirige a determinar, más allá de las diferencias específicas de los artículos sometidos a consideración del Congreso en cada

una de las etapas del proceso legislativo, si las modificaciones introducidas en el curso de los debates pueden considerarse como novedosas. La novedad, según lo recordó la Corte en la sentencia referida, debe calificarse teniendo en cuenta el grado o tipo de conexidad existente entre los asuntos que han sido objeto de consideración y aquellos que son incluidos en alguno de los debates, de manera que se requerirá que la conexión sea clara y evidente, no siendo suficiente una vinculación remota, distante o tangencial"

Tema: Requisitos constitucionales

Sentencia Corte Constitucional C-044/15

Magistrada ponente: Dra. María Victoria Calle Correa

Fecha: 11 de febrero de 2015

“[E]n aquellos casos donde las materias reguladas en un proyecto de ley no aparezcan claramente asignadas a una determinada y específica comisión o puedan ser estudiadas por varias de ellas, y el Presidente de la respectiva célula congresional haya dispuesto su envío a la comisión que considere pertinente en atención a su afinidad temática, en acatamiento al respeto por el principio democrático, el control de constitucionalidad que se adelante en esa causa debe ser flexible, de forma tal que sólo se pueda considerar la declaratoria de inconstitucionalidad del precepto, cuando la asignación de competencia resulte irrazonable y claramente contraria a los contenidos normativos del artículo 2° de la Ley 3ª de 1992”.

Tema: Requisitos constitucionales para proyectos de ley

Sentencia Corte Constitucional C-784/14

Magistrada ponente: Dra. María Victoria Calle Correa

Fecha: 21 de octubre de 2014

La Carta establece que todo proyecto, para ser ley, debe aprobarse en primer debate por la comisiones permanentes de cada cámara, y en ciertos eventos estas pueden sesionar conjuntamente (CP arts [157-2](#), [163](#)). El proyecto debe también ser aprobado por cada cámara en segundo debate (CP art [157-3](#)). Durante el mismo “cada cámara podrá introducir al proyecto las modificaciones, adiciones y supresiones que juzgue necesarias” (CP art [160](#)). Una lectura integral de estos preceptos ha conducido a la jurisprudencia a sostener que en el procedimiento legislativo se deben observar los principios de identidad flexible y consecutividad. El de identidad flexible es un mandato orientado a que exista “clara correspondencia entre el texto aprobado en el primer debate y el texto definitivo del proyecto de ley”. No es necesario que exista identidad rígida durante los cuatro debates reglamentarios, por lo cual un precepto no tiene que ser exactamente igual desde que se inicia el trámite legislativo hasta que éste termina. El tema específico debe sin embargo ser el mismo durante el procedimiento. El principio de consecutividad sintetiza las exigencias de que el proyecto de ley sea aprobado en cada etapa, es decir, en las respectivas comisiones permanentes y plenarias de las Cámaras. La Corte considera que en esta ocasión se respetaron los principios de identidad y consecutividad.

Tema: Principio de consecutividad

Sentencia Corte Constitucional C-208/05

Magistrada ponente: Dra. Clara Ines Vargas

Fecha: 10 de marzo de 2005

2. "El principio de consecutividad debe entenderse como (i) la obligación de que tanto las comisiones como las plenarias deben estudiar y debatir todos los temas que ante ellas hayan sido propuestos durante el trámite legislativo; (ii) que no se posponga para una etapa posterior el debate de un determinado asunto planteado en comisión o en plenaria; y (iii) que la totalidad del articulado propuesto para primer o segundo debate, al igual que las proposiciones que lo modifiquen o adicionen, deben discutirse, debatirse, aprobarse o improbarse al interior de la instancia legislativa en la que son sometidas a consideración".

Tema: Libertad de configuración legislativa

Sentencia Corte Constitucional C-404/01

Magistrado ponente: Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra

Fecha: 19 de abril de 2001

“La razón de ser de la libertad de configuración política del Congreso y de los límites de la misma. Al respecto, ha indicado que en principio la sujeción y subordinación de la ley a la Constitución debe permitir cierto margen de acción en la labor de desarrollo de las normas superiores, de manera tal que las diversas alternativas se adopten dentro del marco del principio democrático y pluralista que orienta nuestro sistema constitucional.

Así, podría decirse que la libertad de configuración del legislador es inversamente proporcional a la precisión y amplitud con la que la Constitución regula una institución jurídica. A mayor precisión de las nociones constitucionales, menor libertad de acción para el legislador. A mayor desarrollo constitucional de la normatividad superior, menor espacio de acción para la ley. A su vez, el grado de la libertad de configuración, determina la intensidad del control constitucional”.

3. Haber sido aprobado en cada Cámara en segundo debate.

4. Haber obtenido la sanción del Gobierno.

<Reglas Jurisprudenciales>

Tema: Requisitos constitucionales

Sentencia Corte Constitucional C-524/13

Magistrado ponente: Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

Fecha: 14 de agosto de 2013

“[...] la sanción es un requisito de existencia de las leyes, mientras la promulgación es en una exigencia de obligatoriedad. La sanción se refiere a la culminación del proceso de formación del contenido de la ley y consiste en “(...) el acto mediante el cual el Gobierno lo aprueba, y da fe de su existencia y autenticidad”, mientras la promulgación significa “(...) la publicación de la ley en el Diario Oficial, con el fin de poner en conocimiento de los destinatarios de la misma, los mandatos que ella contiene”. La promulgación constituye un punto importante de referencia para la entrada en vigencia de la ley, pero no necesariamente coincide con ella, ya que el legislador

puede expresamente prever una fecha posterior para el efecto”.

La Constitución Política y este Reglamento contienen procedimientos especiales y trámites indicados para la expedición y vigencia de una ley.

<Reglas Jurisprudenciales>

Tema: No todas las irregularidades constituyen un vicio de procedimiento.

Sentencia Corte Constitucional C-087/16

Magistrado ponente: Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

Fecha: 24 febrero de 2016

"(...) No toda irregularidad en el trámite legislativo constituye un vicio de procedimiento y, en materia de actos legislativos, es posible acudir a tres (3) criterios para establecer la diferencia:

(i) La mayor o menor entidad de la irregularidad. Hay irregularidades de carácter menor, que, en estricto sentido, implican una infracción de la ley que gobierna el procedimiento, pero que carecen de la entidad para constituir un vicio.

(ii) Es claro que en la concepción del constituyente hay determinadas irregularidades que no dan lugar a la declaratoria de inconstitucionalidad de un acto reformativo de la Constitución, puesto que son aquellas irregularidades que impliquen violación de los requisitos establecidos en el Título XIII de la Constitución, interpretado éste a la luz de las normas constitucionales conexas así como de las normas orgánicas pertinentes, las que constituyen vicios de procedimiento en la formación del respectivo acto.

(iii) Es posible que habiéndose presentado una irregularidad, la misma se sanee durante el trámite legislativo, y por consiguiente no da lugar a un vicio de procedimiento.

(iv) Finalmente se tiene que, establecida la existencia de un vicio de procedimiento, debe determinarse si el mismo es subsanable o no. De acuerdo con la Constitución existen vicios de procedimiento subsanables y vicios de procedimiento insubsanables. Pero las meras irregularidades no plantean el problema del saneamiento."

Tema: Vicios subsanables en el trámite legislativo

Sentencia Corte Constitucional C-397/10

Magistrado ponente: Dr. Juan Carlos Henao Pérez

Fecha: 25 de mayo de 2010

“La Corte ha identificado cuatro eventos distintos en materia de subsanabilidad de los vicios en trámite legislativo: (i) que se trate de una irregularidad irrelevante, en la medida en que no vulnera ningún principio o valor constitucional, ni afecta el proceso de formación de la voluntad democrática del Congreso; (ii) que se trate de un vicio que haya sido convalidado en el mismo proceso de formación de la ley, en la medida en que se haya cumplido el propósito que la regla de procedimiento pretendía proteger o que la irregularidad haya sido subsanada expresamente por una autoridad con competencia para hacerlo; (iii) que se trate de un vicio de procedimiento que pueda ser subsanado durante el tiempo de revisión que haga la Corte, devolviéndolo al

Congreso (parágrafo art. [241](#), CP); y (iv) que se trate de vicios que pueda subsanar la misma Corte Constitucional”.

Tema: Identidad flexible

Sentencia Corte Constitucional C-1147/03

Magistrado ponente: Dr. Rodrigo Escobar Gil

Fecha: 02 de diciembre de 2003

“[...] a propósito del principio de identidad, es entonces claro que un proyecto de ley puede ser objeto de cambios y modificaciones en el transcurso de las diversas etapas parlamentarias, pero sólo en la medida en que dichos cambios y modificaciones se refieran a temas tratados y aprobados en primer debate, sin perjuicio de que también éstos deban guardar estrecha relación con el contenido del proyecto, es decir, respeten igualmente el principio de unidad de materia”.

SECCIÓN II.

DEBATES EN COMISIONES.



ARTÍCULO 148. RECHAZO DE DISPOSICIONES. Cuando un proyecto haya pasado al estudio de una Comisión Permanente, el Presidente de la misma deberá rechazar las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con una misma materia. Sus decisiones serán apelables ante la Comisión.

<Reglas Jurisprudenciales>

Tema: Principios de Unidad de Materia, de Identidad Flexible y de Consecutividad.

Sentencia Corte Constitucional C-018/18

Magistrado ponente: Dr. Alejandro Linares Cantillo

Fecha: 14 de septiembre de 2016

"Los principios de unidad de materia, de identidad flexible y de consecutividad pretenden, entre otras cosas salvaguardar la adecuada deliberación democrática en el procedimiento de formación de las leyes. En efecto, el principio de unidad de materia pretende impedir que en una iniciativa legislativa se incluyan cuestiones del todo ajenas al asunto objeto de discusión y votación, sobre las cuales pueda haber menor discusión por tratarse de un asunto puntual respecto de toda la iniciativa bajo consideración del Congreso. A su vez, los principios de consecutividad y de identidad flexible buscan que los asuntos que vayan a ser aprobados mediante ley hayan contado con el debate suficiente al interior del Congreso, al exigir que efectivamente hayan sido discutidos en todas las etapas del trámite legislativo y al permitir que se consideren regulaciones alternativas a la inicialmente planteada."

Tema: Unidad de materia

Sentencia Corte Constitucional C-490/11

Magistrado ponente: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva

Fecha: 23 de junio de 2011

“Para la determinación del cumplimiento de este requisito, entonces, deberá identificarse tres instancias definidas. La primera, destinada a identificar el alcance material o núcleo temático de la ley. La segunda, que consistirá en determinar la proposición normativa que se considera ajena a esa temática. Finalmente, la tercera está relacionada con establecer si la norma objeto de análisis está relacionada con esa temática, a partir de los criterios de conexidad citados”.

Tema: Unidad de materia

Sentencia Corte Constitucional [C-1011/08](#)

Magistrado ponente: Dr. Jaime Córdoba Triviño

Fecha: 16 de octubre de 2008

“La violación del principio de unidad de materia se acreditará únicamente cuando se demuestre que el precepto no tiene ninguna relación de conexidad objetiva y razonable (de carácter causal, temático, sistemático o teleológico) con la materia de la ley respectiva. El principio de unidad de materia resulta vulnerado sólo cuando el precepto de que se trate se muestra totalmente ajeno al contenido temático de la ley que hace parte”.



ARTÍCULO 149. RADICACIÓN DEL PROYECTO. En la Secretaría de la comisión respectiva será radicado y clasificado por materia, autor y clase de iniciativa presentada.



ARTÍCULO 150. DESIGNACIÓN DE PONENTE. <Artículo modificado por el artículo 14 de la Ley 974 de 2005. Rige a partir del 19 de julio de 2006. El nuevo texto es el siguiente> La designación de los ponentes será facultad de la Mesa Directiva de la respectiva Comisión. Cada proyecto de ley tendrá un ponente, o varios, si las conveniencias lo aconsejan. En todo caso habrá un ponente coordinador quien además de organizar el trabajo de la ponencia ayudará al Presidente en el trámite del proyecto respectivo.

Cuando un proyecto de Acto legislativo o de ley sea presentado por una bancada, esta tendrá derecho a designar el ponente, o por lo menos uno de los ponentes cuando la ponencia sea colectiva.

Cuando la ponencia sea colectiva la Mesa Directiva debe garantizar la representación de las diferentes bancadas en la designación de los ponentes.

Notas de Vigencia

- Artículo modificado por el artículo 14 de la Ley 974 de 2005, publicada en el Diario Oficial No. 45.980 de 25 de julio de 2005. Rige a partir del 19 de julio de 2006.

Legislación Anterior

Texto original de la Ley 5 de 1992:

ARTÍCULO 150. La designación de los ponentes será facultad del Presidente de la respectiva Comisión. Cada proyecto de ley tendrá un ponente, o varios, si las conveniencias lo aconsejan. En todo caso habrá un ponente coordinador quien además de organizar el trabajo de la ponencia ayudará al Presidente en el trámite del proyecto respectivo.

El término para la presentación de las ponencias será fijado por el Presidente respectivo y estará definido entre cinco (5) a quince (15) días de acuerdo con la significación y volumen normativo de la propuesta, así como de la categoría de ley de que se trate.



ARTÍCULO 151. ACUMULACIÓN DE PROYECTOS. Cuando a una Comisión llegare un proyecto de ley que se refiera al mismo tema de un proyecto que esté en trámite, el Presidente lo remitirá, con la debida fundamentación, al ponente inicial para que proceda a su acumulación, si no ha sido aún presentado el informe respectivo.

Sólo podrán acumularse los proyectos en primer debate.

<Reglas Jurisprudenciales>

Tema: Acumulación de proyectos cuando cursan simultáneamente

Sentencia Corte Constitucional C-784/14

Magistrada ponente: Dra. María Victoria Calle Correa

Fecha: 21 de octubre de 2014

La Ley [5](#) de 1992 dice que los proyectos presentados en las Cámaras sobre la misma materia, que cursen simultáneamente, “podrán” acumularse por decisión de sus Presidentes y siempre que no haya sido presentada ponencia para primer debate. La identidad de materias es entonces una condición necesaria pero insuficiente para que haya acumulación. No hay términos que den la idea de obligación jurídica perentoria de acumular los proyectos que cursen sobre materias semejantes. La falta de acumulación de proyectos sobre asuntos afines tampoco compromete los principios sustantivos del procedimiento. La jurisprudencia constitucional ha interpretado que la acumulación de proyectos es una potestad cuyo ejercicio depende del criterio de los presidentes de las respectivas células legislativas. Por tanto, no es posible que surja vicio de procedimiento alguno por la determinación de tramitar separadamente iniciativas sobre asuntos similares.



ARTÍCULO 152. ACUMULACIÓN CUANDO CURSAN SIMULTÁNEAMENTE. Los proyectos presentados en las Cámaras sobre la misma materia, que cursen simultáneamente podrán acumularse por decisión de sus Presidentes y siempre que no haya sido presentada ponencia para primer debate.

Los Secretarios de las Cámaras antes de proceder al envío de las iniciativas a las Comisiones respectivas, informarán a los Presidentes acerca de los proyectos que puedan ser objeto de acumulación.

<Reglas Jurisprudenciales>

Tema: Acumulación de proyectos cuando cursan simultáneamente

Sentencia Corte Constitucional C-784/14

Magistrada ponente: Dra. María Victoria Calle Correa

Fecha: 21 de octubre de 2014

La Ley 5 de 1992 dice que los proyectos presentados en las Cámaras sobre la misma materia, que cursen simultáneamente, “podrán” acumularse por decisión de sus Presidentes y siempre que no haya sido presentada ponencia para primer debate. La identidad de materias es entonces una condición necesaria pero insuficiente para que haya acumulación. No hay términos que den la idea de obligación jurídica perentoria de acumular los proyectos que cursen sobre materias semejantes. La falta de acumulación de proyectos sobre asuntos afines tampoco compromete los principios sustantivos del procedimiento. La jurisprudencia constitucional ha interpretado que la acumulación de proyectos es una potestad cuyo ejercicio depende del criterio de los presidentes de las respectivas células legislativas. Por tanto, no es posible que surja vicio de procedimiento alguno por la determinación de tramitar separadamente iniciativas sobre asuntos similares.



ARTÍCULO 153. PLAZO PARA RENDIR PONENCIA. El ponente rendirá su informe dentro del plazo inicial que le hubiere señalado el Presidente, o en su prórroga, teniendo en cuenta la urgencia del proyecto y el volumen de trabajo de las Comisiones. En caso de incumplimiento se procederá a su reemplazo.

En la Gaceta del Congreso se informarán los nombres de los Congresistas que no han dado cumplimiento a la presentación oportuna de las respectivas ponencias.

<Reglas Jurisprudenciales>

Tema: El informe de ponencia.

CSala Plena de lo Contencioso Administrativo

Radicado: 11001-03-15-000-2014-00529-00(PI)

Consejero Ponente: Dr. Danilo Rojas Betancourth

Fecha: 1º de agosto de 2017

“Los proyectos de ley y de acto legislativo, si bien conforman una unidad, tienen diversos componentes, a saber: el informe de ponencia, el articulado, las proposiciones, el título, el informe de conciliación y el informe de objeciones presidenciales. Cada uno de estos componentes se debate y se vota por separado, conforme avanza su trámite en el Congreso, y de su aprobación o improbación depende que un determinado texto pueda llegar a convertirse en una ley de la República o en un acto reformativo de la Constitución.

El informe de ponencia es un elemento sustancial en la formación de la voluntad democrática de las Cámaras por cuanto contribuye a que los miembros del pleno de cada célula legislativa conozcan el tema global del proyecto de ley. Además, su aprobación permite que el trámite legislativo prosiga con su siguiente etapa, esto es, la discusión del articulado previa a su votación, mientras que su falta de aprobación ocasiona, indefectiblemente, que no pueda continuarse con dicho trámite.”

Tema: Informe de ponencia

Sentencia Corte Constitucional C-047/17

Magistrado ponente: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva

Fecha: 1º de febrero de 2017

"De acuerdo con el artículo [160](#) de la Constitución Política, todo proyecto de ley o de acto legislativo deberá contener un informe de ponencia tanto en las comisiones como en las Plenarias, pero en éstas últimas dicho informe debe consignar la totalidad de las propuestas que fueron consideradas por la comisión y las razones que determinaron su rechazo. Justamente, la función que cumple el informe de ponencia es permitir que los miembros del pleno de cada célula legislativa conozcan el tema global del proyecto de ley, de tal forma que se realicen un examen serio, razonado y detallado del asunto que se somete al trámite legislativo. Es entonces el informe de ponencia un elemento importante en la formación de la voluntad de las Cámaras porque garantiza un debate abierto y democrático del proyecto de ley, fundado en el conocimiento que habilite la toma de decisiones con racionalidad mínima."

Tema: Informe de ponencia

Sentencia Corte Constitucional C-087/16

Magistrado ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

Fecha: 24 de febrero de 2016

"En este sentido, el requisito de publicación del informe de ponencia tiene una relación inescindible con la debida formación de la voluntad democrática al interior de las cámaras legislativas, puesto que su cumplimiento impide que los congresistas adopten decisiones desinformadas e intempestivas sobre la discusión y aprobación de los proyectos de ley. Esta condición guarda unidad de propósitos con la exigencia del anuncio previo, puesto que en ambos casos se trata de condiciones fijadas por la Constitución para que el trámite legislativo guarde un mínimo de racionalidad, en el sentido que las decisiones que se adopten, en términos de producción legislativa, sean conscientes y, por ende, legítimas desde la perspectiva de la representación democrática. Por ello, tanto el anuncio como la publicación del informe de ponencia deben preceder a la discusión y votación de la iniciativa legislativa de que se trate".



ARTÍCULO 154. INFORME SOBRE ACUMULACIÓN. El ponente deberá informar sobre la totalidad de las propuestas que le han sido entregadas, además de las razones para acumularlas o para proponer el rechazo de algunas de ellas.



ARTÍCULO 155. RETIRO DE PROYECTOS. Un proyecto de ley podrá ser retirado por su autor, siempre que no se haya presentado ponencia para primer debate y sea de iniciativa congresional. En los demás eventos se requerirá la aceptación de la Comisión o Cámara respectiva.



ARTÍCULO 156. PRESENTACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LA PONENCIA. El informe será presentado por escrito, en original y dos copias, al secretario de la Comisión Permanente. Su

publicación se hará en la Gaceta del Congreso dentro de los tres (3) días siguientes.

Sin embargo, y para agilizar el trámite del proyecto, el Presidente podrá autorizar la reproducción del documento por cualquier medio mecánico, para distribuirlo entre los miembros de la Comisión; ello, sin perjuicio de su posterior y oportuna reproducción en la Gaceta del Congreso.

<Reglas Jurisprudenciales>

Tema: Principio de publicidad

Sentencia Corte Constitucional C-034/09

Magistrado ponente: Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra

Fecha: 27 de enero de 2009

“(…) Si bien la Constitución no exige que la ponencia o el informe de ponencia para primer debate sea publicado antes de darle trámite en la comisión correspondiente, este requisito se impone porque así lo dispone el artículo 156 del Reglamento del Congreso, que constituye parámetro de constitucionalidad, y su incumplimiento configura un vicio de inconstitucionalidad que no puede ser subsanado. Sin embargo, la interpretación del artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, muestra que el principio de publicidad de las ponencias se hace efectivo mediante dos vías: la principal, es la publicación del informe de ponencia en la Gaceta del Congreso de manera previa al inicio del debate parlamentario. Y, la vía excepcional, es la reproducción del documento por cualquier medio mecánico y la consiguiente distribución entre los miembros de la Comisión. En este último caso, es obvio que debe entenderse que la publicación puede hacerse con posterioridad al debate, pues de no ser así, no tendría sentido que el inciso autorizara al reparto de copias de la ponencia”.



ARTÍCULO 157. INICIACIÓN DEL DEBATE. La iniciación del primer debate no tendrá lugar antes de la publicación del informe respectivo.

No será necesario dar lectura a la ponencia, salvo que así lo disponga, por razones de conveniencia, la Comisión.

El ponente, en la correspondiente sesión, absolverá las preguntas y dudas que sobre aquélla se le formulen, luego de lo cual comenzará el debate.

<Ver Notas del Editor relacionadas con el deber de terminar toda ponencia con una proposición que será votada> Si el ponente propone debatir el proyecto, se procederá en consecuencia sin necesidad de votación del informe. Si se propone archivar o negar el proyecto, se debatirá esta propuesta y se pondrá en votación al cierre del debate.

Notas del Editor

- En criterio del editor para la interpretación de este inciso debe tenerse en cuenta lo dispuesto por el artículo [174](#) de la Ley 5 de 1992, tal como fue modificado por el artículo 15 de la Ley 974 de 2005, 'por la cual se reglamenta la actuación en bancadas de los miembros de las corporaciones públicas y se adecua el Reglamento del Congreso al Régimen de Bancadas', publicada en el Diario Oficial No. 45.980 de 25 de julio de 2005:

El texto original del Artículo 15 mencionado estableció:

(Por favor remitirse a la norma para comprobar la vigencia del texto original que a continuación se transcribe:)

'ARTÍCULO 15. El artículo [174](#) de la ley 5ª de 1992 quedará así:

"Artículo 174. ...

"Toda ponencia deberá terminar con una proposición que será votada por las Comisiones Constitucionales o la plenaria de la respectiva Corporación".

Al debatirse un proyecto, el ponente podrá señalar los asuntos fundamentales acerca de los cuales conviene que la Comisión decida en primer término.

<Reglas Jurisprudenciales>

Tema: Principio de publicidad

Sentencia Corte Constitucional C-034/09

Magistrado ponente: Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra

Fecha: 27 de enero de 2009

“(...) Si bien la Constitución no exige que la ponencia o el informe de ponencia para primer debate sea publicado antes de darle trámite en la comisión correspondiente, este requisito se impone porque así lo dispone el artículo 156 del Reglamento del Congreso, que constituye parámetro de constitucionalidad, y su incumplimiento configura un vicio de inconstitucionalidad que no puede ser subsanado. Sin embargo, la interpretación del artículo [156](#) de la Ley 5ª de 1992, muestra que el principio de publicidad de las ponencias se hace efectivo mediante dos vías: la principal, es la publicación del informe de ponencia en la Gaceta del Congreso de manera previa al inicio del debate parlamentario. Y, la vía excepcional, es la reproducción del documento por cualquier medio mecánico y la consiguiente distribución entre los miembros de la Comisión. En este último caso, es obvio que debe entenderse que la publicación puede hacerse con posterioridad al debate, pues de no ser así, no tendría sentido que el inciso autorizara al reparto de copias de la ponencia”.



ARTÍCULO 158. DISCUSIÓN SOBRE LA PONENCIA. Resueltas las cuestiones fundamentales, se leerá y discutirá el proyecto artículo por artículo, y aún inciso por inciso, si así lo solicitare algún miembro de la Comisión.

Al tiempo de discutir cada artículo serán consideradas las modificaciones propuestas por el ponente y las que presenten los Ministros del Despacho o los miembros de la respectiva Cámara,

pertenezcan o no a la Comisión.

En la discusión el ponente intervendrá para aclarar los temas debatidos y ordenar el trabajo. Se concederá la palabra a los miembros de la Comisión y, si así lo solicitaren, también a los de las Cámaras Legislativas, a los Ministros del Despacho, al Procurador General de la Nación, al Contralor General de la República, al Fiscal General de la Nación, al Defensor del Pueblo, al vocero de la iniciativa popular, y a los representantes de la Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, y el Consejo Nacional Electoral, en las materias que les correspondan.



ARTÍCULO 159. ORDENACIÓN PRESIDENCIAL DE LA DISCUSIÓN. Los respectivos Presidentes podrán ordenar los debates por artículo, o bien por materias, grupos de artículos o de enmiendas, cuando lo aconseje la complejidad del texto, la homogeneidad o interconexión de las pretensiones de las enmiendas o la mayor claridad en la confrontación política de las posiciones.



ARTÍCULO 160. PRESENTACIÓN DE ENMIENDAS. Todo Congresista puede presentar enmiendas a los proyectos de ley que estuvieren en curso. Para ello se deberán observar las condiciones siguientes, además de las que establece este Reglamento:

1a. El autor o proponente de una modificación, adición o supresión podrá plantearla en la Comisión Constitucional respectiva, así no haga parte integrante de ella.

2a. El plazo para su presentación es hasta el cierre de su discusión, y se hará mediante escrito dirigido a la Presidencia de la Comisión.

3a. Las enmiendas podrán ser a la totalidad del proyecto o a su articulado.



ARTÍCULO 161. ENMIENDAS A LA TOTALIDAD. Serán enmiendas a la totalidad las que versen sobre la oportunidad, los principios o el espíritu del proyecto, o las que propongan un texto completo alternativo al del proyecto.



ARTÍCULO 162. ENMIENDAS AL ARTICULADO. Estas podrán ser de supresión, modificación o adición a algunos artículos o disposiciones del proyecto.



ARTÍCULO 163. ENMIENDAS QUE IMPLIQUEN EROGACIÓN O DISMINUCIÓN DE INGRESOS. <Derogado expresamente por el artículo [71](#) de la Ley 179 de 1994>.

Notas de Vigencia

- Artículo derogado por artículo [71](#) de La Ley 179 de 1994, publicada en el Diario Oficial No. 41.659, del 30 de diciembre de 1994.

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional:

- Mediante Sentencia C-306-96 de 11 de julio de 1996, Magistrado Ponente Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz, la Corte Constitucional declaró estése a lo resuelto en la Sentencia C-540-94, en criterio del editor, queriendo referirse a la Sentencia C-566-94, en relación con el texto subrayado.
- El aparte del artículo [71](#) de la Ley 179, por la cual se deroga el artículo [163](#) fue declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-566-94 del 6 de Diciembre de 1994, Magistrado Ponente Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz. Fallo efectuado sobre el Proyecto de Ley número 48/93 Cámara, 154/93 Senado
- Mediante Sentencia C-490-94, del 3 de noviembre de 1994, Magistrado Ponente Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz, la Corte Constitucional declaró infundada la objeción presidencial sobre inconstitucionalidad respecto al texto 'y el artículo 163 de la Ley 5° de 1992' contenido en el artículo 71 del Proyecto de Ley N° 48/93 Cámara, 154/93 Senado (actual artículo 71 de la presente Ley).

Legislación Anterior

Texto original de la Ley 5 de 1992:

ARTÍCULO 163. Las enmiendas a un proyecto de ley que supongan gasto público o disminución de los ingresos presupuestarios, requerirán la conformidad del Gobierno para su tramitación.

A tal efecto, y para el informe de ponencia, se remitirá al Gobierno -Ministro de Hacienda- por conducto del Presidente de la Comisión Constitucional, las que a su juicio puedan estar incluidas, a lo cual se dará respuesta razonada en el plazo de cinco (5) días, transcurrido el cual se entenderá que el silencio del Gobierno expresa conformidad. Esto no obsta para que en cualquier momento de la tramitación se presenten las observaciones del caso.



ARTÍCULO 164. DECLARACIÓN DE SUFICIENTE ILUSTRACIÓN. Discutido un artículo en dos sesiones, la Comisión, a petición de alguno de sus miembros, podrá decretar la suficiente ilustración, caso en el cual se votará el artículo sin más debate.

<Reglas Jurisprudenciales>

Tema: Cierre del debate

Sentencia Corte Constitucional C-044/15

Magistrada ponente: Dra. María Victoria Calle Correa

Fecha: 11 de febrero de 2015

“[...] resulta razonable entender que hay suficiente ilustración cuando, transcurrido el lapso contemplado en los artículos [108](#) y [164](#), las diferentes fuerzas políticas han tenido oportunidad de expresar su posición, o bien cuando, sin agotar el tiempo previsto, los participantes en el debate no manifiesten interés en hacer uso de la palabra”.



— ARTÍCULO 165. REVISIÓN Y NUEVA ORDENACIÓN. Cerrado el debate y aprobado el proyecto, pasará de nuevo al ponente, o a otro miembro de la Comisión, si así lo dispusiere la Presidencia, para su revisión, ordenación de las modificaciones y redacción del respectivo informe para segundo debate.

Este informe será suscrito por su autor, o autores, y autorizado con las firmas del Presidente y Secretario de la Comisión.



ARTÍCULO 166. APELACIÓN DE UN PROYECTO NEGADO. Negado un proyecto en su totalidad o archivado indefinidamente, cualquier miembro de la Comisión o el autor del mismo, el Gobierno o el vocero de los proponentes en los casos de iniciativa popular, podrán apelar de la decisión ante la Plenaria de la respectiva Cámara.

La Plenaria, previo informe de una Comisión Accidental, decidirá si acoge o rechaza la apelación. En el primer evento la Presidencia remitirá el proyecto a otra Comisión Constitucional para que surta el trámite en primer debate, y en el último se procederá a su archivo.

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional

- Artículo declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-385-97 de 19 de agosto de 1997, Magistrado Ponente Dr. Carlos Gaviria Díaz.



ARTÍCULO 167. CONSTANCIA DE VOTOS CONTRARIOS. Los miembros de la Comisión podrán hacer constar por escrito las razones de su voto disidente, caso en el cual deberán ser anexadas al informe del ponente.



ARTÍCULO 168. LAPSO ENTRE DEBATES. Entre el primero y segundo debates deberá mediar un lapso no inferior a ocho (8) días.

El debate no implica necesariamente adopción de decisión alguna.

<Reglas Jurisprudenciales>

Tema: Lapso entre debates

Sentencia Corte Constitucional C-141/10

Magistrado ponente: Dr. Humberto Antonio Sierra Porto

Fecha: 26 de febrero de 2010

8. “Respecto de las reglas que se derivan de este requisito se ha sostenido que para efectos del conteo de los días que deben transcurrir entre los debates no se puede tomar en cuenta ni el que finaliza el debate, ni el día que se da inicio al siguiente, pues la Constitución utiliza la expresión “entre”; los días que exige el artículo [160](#) son días calendario, pues todos los días son hábiles para que las cámaras sesionen; cuando se presenta deliberación conjunta de las comisiones permanentes para dar primer debate a un proyecto de ley no es necesario que medien quince días entre el debate de una plenaria y la otra puede incluso ser simultáneo, más sí los ocho días exigidos entre el debate en comisiones y el debate en plenaria”.

SECCIÓN III.

SESIONES CONJUNTAS.



ARTÍCULO 169. COMISIONES DE AMBAS CÁMARAS O DE LA MISMA. Las Comisiones Permanentes homólogas de una y otra Cámara sesionarán conjuntamente:

1. Por disposición constitucional. Las Comisiones de asuntos económicos de las dos Cámaras deliberarán en forma conjunta para dar primer debate al proyecto de Presupuesto de Rentas y Ley de Apropriaciones.

Las mismas comisiones elaborarán un informe sobre el Proyecto de Plan Nacional de Desarrollo que será sometido a la discusión y evaluación de las Plenarias de las Cámaras.

Notas del Editor

- En criterio del editor para la interpretación de este inciso debe tenerse en cuenta lo dispuesto por el Artículo 4o. de la Ley 3 de 1992, 'por la cual se expiden normas sobre las Comisiones del Congreso de Colombia y se dictan otras disposiciones', publicada en el Diario Oficial No. 40.390 de 24 de marzo de 1992.

El texto original del Artículo 4o. mencionado establece:

'ARTÍCULO 4o. Para los efectos previstos en los artículos [342](#) y [346](#) de la Constitución Nacional serán de asuntos económicos las Comisiones Tercera y Cuarta. Dentro de los veinte (20) días siguientes a la presentación de los proyectos de presupuestos, de rentas y apropiaciones, plan nacional de desarrollo y plan de inversiones, cada comisión rendirá informes y recomendaciones sobre los temas de su conocimiento a las Comisiones Económicas Tercera y Cuarta'.

2. Por solicitud gubernamental. Se presenta cuando el Presidente de la República envía un mensaje para trámite de urgencia sobre cualquier proyecto de ley. En este evento se dará primer debate al proyecto, y si la manifestación de urgencia se repite, el proyecto tendrá prelación en el Orden del Día, excluyendo la consideración de cualquier otro asunto hasta tanto la Comisión decida sobre él; y

3. Por disposición reglamentaria. <Numeral INEXEQUIBLE>

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional:

- Numeral 3o. declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-365-96 del 14 de agosto de 1996, Magistrado Ponente Dr. José Gregorio Hernández Galindo.

<Reglas Jurisprudenciales>

Tema: Sesión conjunta

Sentencia Corte Constitucional C-225/14

Magistrado ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez

Fecha: 02 de abril de 2014

“[...] no existe ningún impedimento constitucional para que, como consecuencia de un mensaje de urgencia y de la solicitud del Gobierno Nacional, un proyecto de ley dirigido a aprobar un tratado internacional, pueda ser debatido en sesión conjunta de las comisiones permanentes de las cámaras”.

Legislación Anterior

Texto original de la Ley 5 de 1992

3. Por disposición reglamentaria. En el evento que así lo propongan las respectivas Comisiones y sean autorizadas por las Mesas Directivas de las Cámaras, o con autorización de una de las Mesas Directivas si se tratare de Comisiones de una misma Cámara.

En resoluciones motivadas se expresarán las razones que se invocan para proceder de tal manera.



ARTÍCULO 170. PRESIDENCIA. La sesión conjunta será presidida por el Presidente de la respectiva Comisión senatorial, y como Vicepresidente actuará el Presidente de la Comisión de la Cámara. Cuando se trate del estudio de los proyectos de ley de origen privativo en la Cámara de Representantes se procederá en sentido contrario.



ARTÍCULO 171. PONENCIA. En el término indicado se presentará la ponencia conjunta. Si ello no fuere posible, el informe radicado en el primer orden será la base. En caso de duda, resolverá el Presidente.



ARTÍCULO 172. QUÓRUM. Cuando sesionen conjuntamente las Comisiones Constitucionales Permanentes, el quórum decisorio será el que se requiera para cada una de las comisiones individualmente consideradas.

<Reglas Jurisprudenciales>

Tema: Quórum

Sentencia Corte Constitucional C-047/17

Magistrado ponente: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva

Fecha: 1º de febrero de 2017

"Puntualmente, el artículo [145](#) Superior señala que el Congreso en pleno, las Cámaras o comisiones no podrán abrir sesiones ni deliberar con menos de la cuarta parte de sus miembros; es lo que se conoce como quórum deliberatorio.

La existencia del quórum deliberatorio mínimo no permite per se que los parlamentarios asistentes adopten decisión alguna, por lo tanto, el mismo artículo en comento establece que las decisiones sólo podrán tomarse con la mayoría de los integrantes de la respectiva corporación, salvo que la Constitución determine un quórum diferente; es decir, se establece como regla

general un quórum decisorio que corresponde a la mitad más uno de los integrantes habilitados de cada corporación o comisión, quienes deben estar presentes durante todo el proceso de votación para manifestar su voluntad y resolver válidamente sobre cualquier asunto sometido a su estudio. Significa lo anterior que, únicamente se pueden entrar a adoptar decisiones cuando se ha establecido y certificado con claridad el quórum decisorio, independientemente de la modalidad de votación que se emplee."



ARTÍCULO 173. VOTACIÓN. En estos casos, concluido el debate, cada Comisión votará por separado.

SECCIÓN IV.

DEBATES EN PLENARIAS.



ARTÍCULO 174. DESIGNACIÓN DE PONENTE. <Artículo modificado por el artículo 15 de la Ley 974 de 2005. Rige a partir del 19 de julio de 2006. El nuevo texto es el siguiente> El mismo procedimiento previsto en el artículo [150](#) se seguirá para la designación del ponente para el segundo debate.

El término para la presentación de las ponencias será fijado por la respectiva Mesa Directiva y estará definido entre cinco (5) a quince (15) días de acuerdo con la significación y volumen normativo de la propuesta, así como de la categoría de ley de que se trate.

El ponente rendirá su informe dentro del plazo que le hubiere señalado la Mesa Directiva. En caso de incumplimiento la Mesa Directiva lo reemplazará, dando informe a la Cámara en la Sesión Plenaria siguiente a la fecha en que se produjo la remoción.

Toda ponencia deberá terminar con una proposición que será votada por las Comisiones Constitucionales o la plenaria de la respectiva Corporación.

Notas de Vigencia

- Artículo modificado por el artículo 15 de la Ley 974 de 2005, publicada en el Diario Oficial No. 45.980 de 25 de julio de 2005. Rige a partir del 19 de julio de 2006.

Legislación Anterior

Texto original de la Ley 5 de 1992:

ARTÍCULO 174. Aprobado el proyecto por la Comisión, su Presidente designará ponente para el debate en Plenaria y remitirá el informe a la respectiva Cámara.

El ponente rendirá su informe dentro del plazo que le hubiere señalado el Presidente. En caso de incumplimiento el Presidente lo reemplazará, dando informe a la Cámara en la Sesión Plenaria siguiente a la fecha en que se produjo la remoción.



ARTÍCULO 175. CONTENIDO DE LA PONENCIA. En el informe a la Cámara Plena para segundo debate, el ponente deberá consignar la totalidad de las propuestas que fueron consideradas por la Comisión y las razones que determinaron su rechazo. La omisión de este requisito imposibilitará a la Cámara respectiva la consideración del proyecto hasta cuando sea llenada la omisión.



ARTÍCULO 176. DISCUSIÓN. <Artículo modificado por el artículo 16 de la Ley 974 de 2005. El nuevo texto es el siguiente> El ponente explicará en forma sucinta la significación y el alcance del proyecto. Luego podrán tomar la palabra los oradores de conformidad con lo dispuesto en el artículo [97](#) del presente reglamento.

Si la proposición con la que termina el informe fuere aprobada, el proyecto se discutirá globalmente, a menos que un Ministro o miembro de la respectiva Cámara pidiera su discusión separadamente a alguno o algunos artículos.

Notas de Vigencia

- Artículo modificado por el artículo 16 de la Ley 974 de 2005, publicada en el Diario Oficial No. 45.980 de 25 de julio de 2005. Rige a partir del 19 de julio de 2006.

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional

- Aparte subrayado declarado EXEQUIBLE, por los cargos analizados, por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-036-07 de 31 de enero de 2007, Magistrada Ponente Dra. Inés Vargas Hernández.
- Artículo modificado por la Ley 974 de 2005 declarado EXEQUIBLE, por los cargos analizados, por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-453-06 de 7 de junio de 2006, Magistrado Ponente Dr. Manuel José Cepeda Espinosa.

<Reglas Jurisprudenciales>

Tema: Informe de conciliación

Sentencia Corte Constitucional C-490/11

Magistrado ponente: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva

Fecha: 23 de junio de 2011

“Si bien en la aprobación del informe de conciliación por parte de la plenaria de la Cámara de Representantes, tuvo lugar una interrupción a la votación, se advierte que esta situación no afecta la constitucionalidad del procedimiento legislativo, al menos por dos razones. En primer término, la interrupción de la votación tuvo lugar con base en lo dispuesto en el artículo [132](#) del Reglamento del Congreso, invocándose para ello una moción de orden, única opción que la norma orgánica permite para dicha interrupción; y en segundo lugar, la actuación no incidió en la debida conformación de la voluntad democrática de la plenaria de la Cámara puesto que apenas se había iniciado la votación cuando fue propuesta la moción de orden”.

Legislación Anterior

Texto original de la Ley 5 de 1992:

ARTÍCULO 176. DISCUSIÓN. El ponente explicará en forma sucinta <sic> la significación y el alcance del proyecto. Luego, podrán tomar la palabra los Congresistas y los Ministros del Despacho.

Si la proposición con que termina el informe fuere aprobada, el proyecto se discutirá globalmente, a menos que un Ministro o un miembro de la respectiva Cámara pidiera su discusión separadamente a alguno o algunos artículos.



ARTÍCULO 177. DIFERENCIAS ENTRE EL PLENO Y LA COMISIÓN. Las discrepancias que surgieren entre las plenarias de las Cámaras y sus Comisiones Constitucionales acerca de proyectos de ley, no deberán corresponder a asuntos nuevos, o no aprobados, o negados en la Comisión Permanente respectiva. Si así fuere, las mismas Comisiones reconsiderarán la novedad y decidirán sobre ella, previa remisión del proyecto dispuesta por la Corporación.



ARTÍCULO 178. MODIFICACIONES. De conformidad con lo dispuesto en el artículo [160](#), inciso 2o., de la Constitución Política, cuando a un proyecto de ley le sean introducidas modificaciones, adiciones o supresiones durante el debate en Plenaria, éstas podrán resolverse sin que el proyecto deba regresar a la respectiva Comisión Permanente.

Sin embargo, cuando se observaren serias discrepancias con la iniciativa aprobada en Comisión, o se presentaren razones de conveniencia, podrá determinarse que regrese el proyecto a la misma Comisión para su reexamen definitivo. Si éste persistiere en su posición, resolverá la Corporación en pleno.

Las enmiendas que se presenten estarán sometidas a las condiciones indicadas para el primer debate, en los artículos [160](#) y siguientes, con las excepciones de los artículos [179](#) a [181](#).

<Reglas Jurisprudenciales>

Tema: Principios de consecutividad e identidad flexible.

Sentencia Corte Constitucional C-094/17

Magistrado ponente: Dr. Aquiles Arrieta Gómez

Fecha: 15 de febrero de 2017

“De acuerdo con lo expuesto, la Corte concluye a partir de las citadas decisiones, que en el marco propio del procedimiento aplicable a los proyectos de Acto Legislativo, los principios de consecutividad e identidad flexible son compatibles con las modificaciones y variaciones que se realicen en el texto de un proyecto de Acto Legislativo, aun en segunda vuelta, siempre, que dichas modificaciones (i) tengan relación con lo debatido y aprobado en primer debate y no incluyan un asunto nuevo; (ii) no resulten contrarias a la finalidad del proyecto tal como ha sido aprobado hasta ese momento, ni hayan sido expresamente rechazadas con anterioridad; y (iii) que con independencia de la redacción del artículo, el asunto tenga conexidad con el proyecto visto como un todo.”

Tema: Principio de identidad flexible.

Sentencia Corte Constitucional C-519/16

Magistrado ponente: Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

Fecha: 21 de septiembre de 2016

“(…) Tal principio permite que las plenarias del Congreso de la República puedan modificar, suprimir o adicionar la preceptiva contenida en el proyecto cuando lo “juzguen necesario”, pero dicha facultad no es omnímoda, los ajustes que los órganos legislativos hagan al proyecto deben guardar una obligada relación con los temas precedentemente discutidos y aprobados en el primer debate de las Comisiones. Tal es el peso de este principio que los temas nuevos incluidos en el proyecto y no considerados en el trámite anterior del mismo, deberán ser devueltos para que se surta la deliberación y se vote la eventual aprobación (…).”

Tema: Consecutividad

Sentencia Corte Constitucional C-015/16

Magistrado ponente: Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Fecha: 27 de enero de 2016

"[...] las variaciones introducidas durante el trámite legislativo no deben devolverse a primer debate para que surtan todo el proceso, siempre que se encuadren dentro de las temáticas del proyecto. Por el contrario, aquellos asuntos completamente nuevos, no tratados en lo absoluto durante las etapas previas, deben devolverse para que sean aprobados o discutidos por la comisión y/o plenaria que estudió el proyecto con anterioridad. Si ello no ocurre, entonces se entiende que esas disposiciones se encuentran viciadas de inconstitucionalidad por violación del artículo [157](#) de la Carta.

De manera que el principio de consecutividad no se predica de los contenidos exactos de los artículos, sino de los asuntos o temas regulados en la ley que los contienen, los cuales deben surtir los debates correspondientes".

Tema: Modificación de proyectos de ley

Sentencia Corte Constitucional C-882/14

Magistrada ponente: Dra. María Victoria Calle Correa

Fecha: 19 de noviembre de 2014

“[...] se concluye que los textos de los proyectos de ley pueden ser objeto de variaciones y alteraciones en el curso de los cuatro debates que deben atravesar para convertirse en leyes de la República. Esto, a su vez, implica que los textos aprobados por cada Cámara pueden no ser del todo coincidentes, caso en el cual las discrepancias deben resolverse, por mandato del artículo 161 Superior, mediante la creación de comisiones encargadas de conciliar los textos aprobados, y someter a consideración de las plenarias de ambas Cámaras, para su aprobación, una versión definitiva. (...) Sin embargo, las Cámaras no disponen de entera libertad para introducir disposiciones nuevas. A este respecto, el artículo 158 Superior establece que “todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella.”, de lo cual se infiere que sólo serán de recibo aquellas

modificaciones, supresiones o adiciones que versen sobre la misma materia de la que se ocupa el proyecto”.

Tema: Principio de identidad

Sentencia Corte Constitucional C-490/11

Magistrado ponente: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva

Fecha: 23 de junio 2011

“El concepto de identidad comporta más bien que entre los distintos contenidos normativos que se propongan respecto de un mismo artículo exista la debida unidad temática. Tal entendimiento permite que durante el segundo debate los congresistas puedan introducir al proyecto las modificaciones, adiciones y supresiones que consideren necesarias (art. [160](#) C.P.), siempre que durante el primer debate en la comisión constitucional permanente se haya discutido y aprobado el tema a que se refiera la adición o modificación. Lo anterior implica darle preponderancia al principio de consecutividad, en cuanto es factible conciliar las diferencias surgidas en el debate parlamentario, sin afectar la esencia misma del proceso legislativo.”

(...)

"(...) La Corte ha fijado los criterios materiales para determinar en qué caso se está ante la inclusión de un tema nuevo. Al respecto, la jurisprudencia prevé que “(i) un artículo nuevo no siempre corresponde a un asunto nuevo puesto que el artículo puede versar sobre asuntos debatidos previamente ; (ii) no es asunto nuevo la adición que desarrolla o precisa aspectos de la materia central tratada en el proyecto siempre que la adición este comprendida dentro de lo previamente debatido; (iii) la novedad de un asunto se aprecia a la luz del proyecto de ley en su conjunto, no de un artículo específico; (iv) no constituye asunto nuevo un artículo propuesto por la Comisión de Conciliación que crea una fórmula original para superar una discrepancia entre las Cámaras en torno a un tema”.



ARTÍCULO 179. ENMIENDA TOTAL O PARCIAL. Si el pleno aprobare una enmienda a la totalidad de las que propongan un texto alternativo, se dará traslado del mismo a la Comisión correspondiente para que sea acogido en primer debate. Si ésta lo rechazare, se archivará el proyecto.

Si en cambio, fuere una enmienda al articulado, que no implica cambio sustancial, continuará su trámite constitucional.



ARTÍCULO 180. ENMIENDAS SIN TRÁMITE PREVIO. Se admitirán a trámite en las Plenarias las enmiendas que, sin haber sido consideradas en primer debate, tengan por finalidad subsanar errores o correcciones técnicas, terminológicas o gramaticales. No se considerarán las enmiendas negadas en primer debate, salvo que se surtan mediante el procedimiento de la apelación.



ARTÍCULO 181. DEVOLUCIÓN DEL PROYECTO A UNA COMISIÓN. Terminado el debate de un proyecto si, como consecuencia de las enmiendas introducidas o de la votación de los artículos, el texto resultante pudiera ser incongruente, incomprensible, confuso o tautológico,

en alguno de sus puntos, la Presidencia de la respectiva Cámara podrá, por iniciativa propia o a petición razonada de algún Congresista, enviar el texto aprobado por el pleno a una Comisión Accidental, con el único fin de que ésta, en el plazo de cinco (5) días, efectúe una redacción armónica que deje a salvo los acuerdos del pleno.

El dictamen así redactado se someterá a la decisión final de la Plenaria, que deberá aprobarlo o rechazarlo en su conjunto, en una sola votación, pero sin que ello implique reanudación del debate concluido.



ARTÍCULO 182. INFORME FINAL APROBADA UNA ENMIENDA. Finalizado el debate sobre un proyecto de ley en el pleno de alguna de las Cámaras, el ponente, a la vista del texto aprobado y de las enmiendas presentadas, redactará un informe final en los cinco (5) días siguientes.

En ese informe, que será remitido a la otra Cámara, presentará el ordenamiento de las modificaciones, adiciones y supresiones, así como la elaboración del texto definitivo con las explicaciones pertinentes.



ARTÍCULO 183. PROYECTO A LA OTRA CÁMARA. Aprobado un proyecto de ley por una de las Cámaras, su Presidente lo remitirá, con los antecedentes del mismo y con los documentos producidos en su tramitación, al Presidente de la otra Cámara.

Entre la aprobación del proyecto en una de las Cámaras y la iniciación del debate en la otra deberán transcurrir, por lo menos, quince (15) días, salvo que el proyecto haya sido debatido en sesión conjunta de las Comisiones Constitucionales, en cuyo caso podrá presentarse la simultaneidad del segundo debate en cada una de las Cámaras.

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional

- Inciso 2o. declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-025-93 del 4 de febrero de 1993, Magistrado Ponente Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<Reglas Jurisprudenciales>

Tema: Términos entre debates

Sentencia Corte Constitucional C-864/06

Magistrado ponente: Dr. Rodrigo Escobar Gil

Fecha: 19 de octubre de 2006

“Si bien entre la aprobación del Proyecto Ley en una de las Cámaras y la iniciación del debate en la otra, deberán transcurrir por lo menos quince días (CP art. [160](#)), la deliberación conjunta de las respectivas Comisiones permanentes de las dos Cámaras para darle primer debate, de producirse como consecuencia del mensaje de urgencia del Presidente de la República (CP art. [163](#)), hace innecesario el cumplimiento de dicho término. En efecto, el período de reflexión querido por el Constituyente como conveniente para la maduración de la ley en formación, carece de sentido

cuando las dos comisiones agotan conjuntamente el primer debate”.



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.
Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones
ISSN 2256-1633
Última actualización: 31 de agosto de 2019

