



Bogotá, D.C., 17 de septiembre de 2025.

Honorables Magistrados  
**CORTE CONSTITUCIONAL**  
**M.P. VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE**  
Ciudad

**Expediente:** PE-058

**Referencia:** Revisión de constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria número 157 de 2023 Cámara – 273 de 2024 Senado *“Por medio de la cual se promueve una cultura de apertura de la información, transparencia y diálogo entre el Congreso de la República y la ciudadanía, se establecen mecanismos para informar, explicar y dar a conocer la gestión de los Congresistas, y se dictan otras disposiciones”*.

**Concepto No.:** 7508

De conformidad con los artículos 278, numeral 5, de la Constitución Política y 17, numeral 5, del Decreto Ley 262 de 2000, rindo concepto en el asunto de la referencia.

## **I. ANTECEDENTES**

El 21 de octubre de 2024, en virtud de lo dispuesto en el artículo 153 de la Carta Política, el secretario general del Senado de la República remitió a la Corte Constitucional, para lo de su competencia, el Proyecto de Ley Estatutaria número 157 de 2023 Cámara – 273 de 2024 Senado *“Por medio de la cual se promueve una cultura de apertura de la información, transparencia y diálogo entre el Congreso de la República y la ciudadanía, se establecen mecanismos para informar, explicar y dar a conocer la gestión de los Congresistas, y se dictan otras disposiciones”*.

El Magistrado sustanciador, mediante Auto del 25 de noviembre de 2024: (i) avocó el conocimiento de la revisión de constitucionalidad del proyecto de ley estatutaria, (ii) ordenó la práctica de pruebas relacionadas con el procedimiento de formación del cuerpo normativo, (iii) solicitó oficiar a Ministerio de Hacienda y Crédito Público respecto a la formulación del concepto del Marco Fiscal de Mediano Plazo, y (iv) dispuso el traslado del proceso a la Procuraduría General de la Nación para que rindiera el concepto de rigor una vez fueran recaudados los elementos de juicio requeridos.

El 4 de julio de 2025, mediante escrito dirigido a la Corte Constitucional el Procurador General de la Nación, doctor Gregorio Eljach Pacheco manifestó su impedimento para rendir concepto sobre la constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria número 157 de 2023 Cámara – 273 de 2024 Senado, objeto de estudio, por considerar que se encontraba incurso en la causal consistente en haber intervenido en la expedición de la norma cuando ostentaba la calidad de secretario general.



PROCURADURIA  
GENERAL DE LA NACION

La Sala Plena de la Corte Constitucional, mediante el Auto 1140 del 23 de julio de 2025, declaró fundado el impedimento manifestado por el señor Procurador General de la Nación debido a que, en ejercicio del cargo que ostentó como secretario general del Senado, intervino de forma activa y determinante en el proceso de formación de la norma objeto de control constitucional, en tanto le correspondía organizar el procedimiento y procurar su validez. Lo que resulta relevante, en consideración a que, *la intervención compromete tanto el examen formal como material del proyecto, sin que sea posible fraccionar la función del Procurador General frente a uno u otro ámbito del control constitucional, dado su carácter integral.*

Por lo anterior, la Sala Plena de la Corporación ordenó a la Secretaría General levantar la suspensión de términos decretada con ocasión del impedimento propuesto y mediante Oficio SGC-1067 del 11 de agosto de 2025, corrió traslado al Viceprocurador General de la Nación, por el término restante del otorgado inicialmente al Procurador, para rendir el concepto correspondiente.

## II. COMPETENCIA

En virtud de lo dispuesto en el artículo 241, numeral 8, de la Carta Política, la Corte es competente para conocer de la constitucionalidad de los proyectos de ley estatutaria, *tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación.*

## III. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El artículo 153 de la Carta Política establece que los proyectos de ley estatutaria son objeto de control previo y automático por parte de la Corte Constitucional. Al respecto, se resalta que el examen adelantado por dicho tribunal se caracteriza por ser:

(i) *“Jurisdiccional, al estarle vedado estudiar la conveniencia u oportunidad del proyecto de ley, toda vez que sus fallos son en derecho”;* (ii) *“automático, al no requerir para su inicio la presentación de una demanda de inconstitucionalidad”;* (iii) *“integral, al tener que examinar el proyecto de ley en su contenido formal y material, además de confrontarlo con la totalidad de las disposiciones de la Carta”;* (iv) *“definitivo, en cuanto debe decidir concluyentemente sobre el proyecto de ley, haciendo tránsito a cosa juzgada constitucional”;* (v) *“participativo, en la medida en que cualquier ciudadano podrá intervenir en el asunto para defenderlo o impugnarlo”;* y (vi) *“previo al comprender la revisión anticipada sobre la constitucionalidad del proyecto”*<sup>1</sup>.

En este sentido, para empezar, el concepto del Ministerio Público examinará el trámite de formación del proyecto de ley estatutaria y, posteriormente, el contenido material de sus disposiciones.

---

<sup>1</sup> Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-484 de 2017.

### **A. Análisis competencial de constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria**

En los artículos 152 y 153 de la Constitución Política se establece que, por medio de leyes estatutarias sujetas a un trámite parlamentario especial<sup>2</sup>, el Congreso de la República es competente para expedir, modificar y derogar la regulación referente a los “derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección”, y a la “Instituciones y mecanismos de participación ciudadana”.

Al respecto, la Corte Constitucional ha fijado el alcance y contenido de la participación ciudadana como parte integral del concepto de democracia participativa, indicando las materias que son de contenido de ley estatutaria<sup>3</sup>. En sentencia C-074/21<sup>4</sup>, expresa que:

*“(…) 8. El proyecto de ley se encuentra sometido a reserva de ley estatutaria. En efecto, la democracia participativa supone la existencia de mecanismos o instrumentos para asegurar el seguimiento y control a la actividad del Estado por parte de los ciudadanos y organizaciones. Ello encuentra apoyo no solo en la interpretación conjunta de los artículos 103 y 270 de la Constitución sino en el hecho de que tal materia fue objeto de regulación en la Ley 1757 de 2015 cuyos contenidos se declararon compatibles con la Carta en la sentencia C-150 de 2015. En esa dirección “la democracia participativa en su vertiente de control al poder político, a la gestión pública y a los resultados de la misma, tiene reserva de ley estatutaria porque desarrolla estrategias para encausar la participación ciudadana desde su enfoque universal y expansivo.*

*En esa medida, el control social a lo público se erige como una figura a través de la cual el legislador estatutario pretende institucionalizar una forma de control que complementa los mecanismos de democracia directa y aquellas manifestaciones ciudadanas que se expresan sin la existencia de una ordenación precisa al respecto”.*

En este sentido, el Ministerio Público advierte que, en ejercicio de esta competencia, el Congreso de la República tramitó correctamente el proyecto de ley por medio del procedimiento legislativo especial establecido en los artículos 152 y 153 superiores, puesto que la iniciativa complementa normas relativas a la participación ciudadana y la rendición de cuentas por parte de los congresistas.

### **B. Análisis formal de constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria**

En tanto, el control constitucional de los proyectos de ley estatutaria es automático, previo, integral y definitivo<sup>5</sup>, impone verificar la satisfacción de los siguientes requisitos procedimentales: (i) la publicación de la iniciativa; (ii) el respeto de las reglas de divulgación de las ponencias y lapsos entre los debates; (iii) el anuncio

<sup>2</sup> En el artículo 153 de la Constitución se indica que: “la aprobación, modificación o derogación de las leyes estatutarias exigirá la mayoría absoluta de los miembros del Congreso y deberá efectuarse dentro de una sola legislatura. Dicho trámite comprenderá la revisión previa, por parte de la Corte Constitucional, de la exequibilidad del proyecto. Cualquier ciudadano podrá intervenir para defenderla o impugnarla”.

<sup>3</sup> . Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-074/21. Conforme a lo expuesto, puede concluirse que las reglas de decisión acogidas en las sentencias C-150 de 2015 y C-018 de 2018 indican que la regulación sistemática del régimen de rendición de cuentas constituye una materia sometida a reserva de ley estatutaria. Es importante precisar que si bien la segunda de tales providencias señaló que la rendición de cuentas relativa a los planes de desarrollo debía ser desarrollada por una ley orgánica -según lo establecido en el artículo 342 de la Constitución<sup>10F[11]- también afirmó -en lo que resulta relevante en esta oportunidad- que se trataba de un mecanismo de participación ciudadana. Las sentencias C-180 de 1994, C-1338 de 2000, C-580 de 2001, C-292 de 2003 y C-484 de 2017 confirman la regla el carácter estatutario del proyecto de ley.</sup>

<sup>4</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-074 de 2021.

<sup>5</sup> Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-484 de 2017.



PROCURADURIA  
GENERAL DE LA NACION

previo de las deliberaciones; (iv) la aprobación por mayorías absolutas; (v) el trámite en una legislatura; (vi) la optimización de los principios de identidad y consecutividad y de unidad de materia, así como (vii) el cumplimiento de las reglas sobre análisis de impacto fiscal; y (viii) la consulta previa a las comunidades étnicas<sup>6</sup>.

En relación con el '*principio de publicidad*'<sup>7</sup>, que se materializa con la publicación del proyecto de ley, de sus ponencias y el anuncio previo de los debates, éste representa un elemento fundamental y transversal del procedimiento legislativo que adicional a ser un derecho subjetivo del congresista, se configura como una garantía institucional esencial para la deliberación dentro del órgano legislativo<sup>8</sup>. En ese sentido, la publicidad se configura como un presupuesto de "*racionalidad legislativa, en tanto constituye la condición de posibilidad de la deliberación y, además, es una garantía para la participación ciudadana y el control político a los congresistas*"<sup>9</sup>.

En razón a la naturaleza especial de este tipo de leyes y la relevancia constitucional de las materias sujetas a este trámite definidas en el artículo 152 superior, el artículo 153 de la Carta Política dispone que deberán ser aprobadas mediante mayoría absoluta y su trámite se deberá efectuar en una sola legislatura. Esto por cuanto, para el Constituyente, las leyes estatutarias fueron entendidas como "*una prolongación de la Constitución, que organizan la República, que dan normas estables que no pueden cambiarse caprichosamente, como no se cambia la Constitución*"<sup>10</sup>, y tienen como función principal "*liberar el texto constitucional de la regulación detallada de ciertos asuntos importantes para la Constitución y delegarla en el Congreso de la República*"<sup>11</sup>.

De igual manera, resultan aplicables las demás exigencias requeridas para las leyes ordinarias, tales como el respeto de los principios de unidad de materia, identidad y consecutividad, el cumplimiento de las reglas sobre análisis de impacto fiscal, y la consulta previa a las comunidades étnicas.

Sobre el principio de consecutividad e identidad flexible, el artículo 157 de la Constitución señala que "*un proyecto no será ley sin haber sido aprobado: (a) en primer debate en la correspondiente comisión permanente de cada cámara*", salvo excepción legal que habilite el trámite conjunto de la iniciativa por parte de ellas, y (b) "*en cada cámara en segundo debate*".

6 Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-379 de 2016. "Los proyectos de ley estatutaria deben acreditar con los siguientes requisitos de procedimiento": (i) "Cumplir con la publicación del proyecto en la Gaceta del Congreso, antes de darle curso en la comisión respectiva (C.P. art. 157.1 y Ley 5ª de 1992, art. 144)"; (ii) "Haber sido aprobados, por mayoría absoluta, en las comisiones y las plenarias del Senado de la República y la Cámara de Representantes (C.P., arts. 153 y 157 y Ley 5ª de 1992, arts. 117, 119 y 147)"; (iii) "Haber respetado las pautas fijadas en el artículo 160 de la Constitución Política para los debates" (publicaciones y lapsos entre los debates); (iv) "Haberse dado aviso de que el proyecto será sometido a votación en sesión distinta a aquella en la que se efectúa la respectiva votación y someter el proyecto a votación en la oportunidad anunciada (C.P., art. 160) (...). Los informes de las comisiones de conciliación deberán ser publicados por lo menos un día antes a la sesión en donde sean sometidos discusión y aprobación"; (v) "Haber sido aprobado dentro de una sola legislatura, con la aclaración de que este plazo se refiere únicamente el trámite dentro el Congreso (C.P., art. 153, y Ley 5ª de 1992, art. 208)"; (vi) "Respetar los principios de unidad de materia, de identidad y consecutividad (C.P., arts. 158, 157, 160 y 161)"; (vii) "Para el caso de las normas que ordenan gasto público, acreditar el cumplimiento de lo previsto en el artículo 7º de la Ley 819/03 – Orgánica de Presupuesto, al igual que la reserva de iniciativa legislativa que para el efecto prevé el artículo 154 C.P."; (viii) "En los casos que el proyecto de ley estatutaria incluya medidas que afecten directamente a las comunidades étnicas, haberse previamente cumplido con el procedimiento de consulta previa, en las condiciones previstas en la jurisprudencia constitucional (C.P., art. 7º, Convenio 169 OIT, art. 6º)"; y (ix) "Haber obtenido la sanción del gobierno, la cual, en el caso de los proyectos de ley estatutaria solamente procede luego de que la Corte Constitucional haya efectuado el control previo de constitucionalidad (C.P. arts. 153, 157 y 241), razón por la cual se trata de una condición que no es posible comprobar".

7 Cfr. artículos 157 y 160 de la Constitución Política.

8 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-325 de 2022.

9 Corte Constitucional. Sentencia C-314 de 2022.

10 Gaceta Constitucional, núm. 79, 1991, p. 13.

11 Corte Constitucional. Sentencia C-015 de 2020.



De otra parte, el artículo 160 superior indica que *“durante el segundo debate cada cámara podrá introducir al proyecto las modificaciones, adiciones y supresiones que juzgue necesarias”* (identidad flexible), es decir, en virtud de este principio el proyecto de ley que cursa en el Congreso debe ser el mismo durante los cuatro debates parlamentarios, bajo el entendido que las comisiones y las plenarias de las cámaras pueden introducir modificaciones al proyecto guardando relación con las temáticas expuestas y que las discrepancias entre lo aprobado en una y otra Cámara se puede superar mediante un trámite especial de conciliación (art. 161 C.P.), considerado como una repetición de segundo debate<sup>12</sup>.

Al respecto, la Corte Constitucional ha aclarado que las plenarias de las Cámaras pueden introducir enmiendas al texto aprobado por las comisiones a pesar de no haber sido presentadas ante estas últimas, siempre que: (i) se refieran *“a temas tratados y aprobados en el primer debate”*, y (ii) *“que dichos asuntos guarden estrecha relación con el contenido del proyecto”*<sup>13</sup>.

Lo anterior, debido a que en virtud de *“la mayor ascendencia y legitimidad democrática que adquieren las plenarias respecto a las comisiones”*, resulta razonable que *“una instancia legislativa que agrupa, no sólo a los parlamentarios que se ocuparon del primer debate, sino a los demás miembros de cada cámara, pueda realizar, válidamente, cambios al proyecto aprobado”*. Lo anterior, porque *“sostener lo contrario equivale a supeditar el trabajo legislativo del pleno de cada cámara a lo decidido por sólo una parte de sus miembros, lo que es totalmente contrario al principio de mayoría que inspira la formación de las leyes”*<sup>14</sup>.

Sobre el principio de unidad de materia, este se encuentra previsto en los artículos 158 y 169 de la Carta Política, que establecen que *“todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella”*, y que *“el título de las leyes deberá corresponder precisamente a su contenido”*.

Dicho mandato busca evitar que en el trámite legislativo se *“introduzcan normas que no tienen conexión con lo que se está regulando”*, e impedir que a *“los proyectos de ley que tramita el Congreso se le inserten normas ajenas a la cuestión tratada”*. Lo anterior, con el propósito de *“racionalizar y tecnificar el proceso de deliberación y creación legislativa”*<sup>15</sup>.

En virtud de estos artículos, la Constitución Política le fija al Congreso dos condiciones específicas para el ejercicio de la función legislativa:

*“(i) definir con precisión, desde el mismo título del proyecto, cuáles habrán de ser las materias de que se va a ocupar al expedir la ley, y, simultáneamente,*

*(ii) Mantener una estricta relación interna, desde una perspectiva sustancial, entre las normas que harán parte de la ley, de manera que exista entre ellas coherencia temática y una clara correspondencia lógica con la materia general de la misma,*

<sup>12</sup> Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-273 de 2011.

<sup>13</sup> Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-726 de 2015, reiterando el fallo C-942 de 2008.

<sup>14</sup> Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-839 de 2003.

<sup>15</sup> Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-493 de 2015.



PROCURADURIA  
GENERAL DE LA NACION

*resultando inadmisibles las modificaciones respecto de las cuales no sea posible establecer esa relación de conexidad*<sup>16</sup>.

De lo anterior, es contrario al ordenamiento superior que el Congreso incluya de manera subrepticia o sorpresiva y sobre las cuales no se ha surtido un verdadero debate, cánones específicos que, *“o bien [no] encajan dentro del título que delimita la materia objeto de legislación, o bien no guardan relación interna con el contenido global del articulado*”<sup>17</sup>.

Ahora bien, sobre el análisis de impacto fiscal, el artículo 151 superior señala que *“el Congreso expedirá leyes orgánicas a las cuales estará sujeto el ejercicio de la actividad legislativa”*. En este sentido, la Ley 819 de 2003<sup>18</sup>, dispone que *“en todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo*”<sup>19</sup>.

El fundamento constitucional de la referida exigencia legal se encuentra en el artículo 334 de la Constitución Política, que estipula que *“la sostenibilidad fiscal debe orientar a las ramas y órganos del poder público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica”, aclarándose que “bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva*”<sup>20</sup>.

En este orden de ideas, la Corte Constitucional ha señalado que se configura un vicio en el procedimiento legislativo cuando no se incluyen expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias respectivas los costos fiscales de la iniciativa, siempre que: (i) el proyecto de ley ordene gastos u otorgue beneficios tributarios, y (ii) se desconozca el criterio de sostenibilidad fiscal contenido en el artículo 334 de la Constitución<sup>21</sup>.

En concreto, se entiende que un proyecto de ley ordena gasto cuando contiene un mandato imperativo que así lo dispone y, por tanto, *“constituye un título jurídico suficiente y obligatorio para la inclusión de una partida en la ley de presupuesto*”<sup>22</sup>.

En ese sentido, no constituyen órdenes de gasto las previsiones legales: (i) que autorizan un determinado gasto, el cual se puede o no incluir en el presupuesto, a discreción del Gobierno nacional; (ii) en las cuales no es claro si se prescribe una orden o una autorización de gasto, ya que el Gobierno también puede definir cómo ejecuta la disposición; (iii) en las que el legislador se limita a habilitar la realización

<sup>16</sup> Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-133 de 2012.

<sup>17</sup> *Ibíd.*

<sup>18</sup> *“Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”*.

<sup>19</sup> Cfr. Artículo 7° de la Ley 819 de 2003.

<sup>20</sup> En el Auto 233 de 2016, la Corte Constitucional explicó que en cumplimiento del criterio de sostenibilidad fiscal se debe mantener una *“disciplina económica que evite la configuración o extensión en el tiempo de hipótesis de déficit fiscal, que pongan en riesgo la estabilidad de las finanzas públicas, así como la garantía de los objetivos sociales”* del Estado.

<sup>21</sup> Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-051 de 2018.

<sup>22</sup> Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-134 de 2023.



de ciertos arreglos presupuestales, sin predeterminedar que estos tengan que consistir en un gasto, o (iv) en los eventos en los cuales se confieren competencias<sup>23</sup>.

La jurisprudencia ha sido clara en manifestar que *“cuando la disposición sujeta a control no contiene una orden sino una autorización de gasto, (...) no es necesario el estudio de impacto fiscal de la medida, ya que el Gobierno Nacional puede definir, con fundamento en sus competencias, si ejerce la autorización y efectúa el gasto respectivo o no lo hace”*<sup>24</sup>.

Por último, en relación con la consulta previa, en virtud de lo dispuesto en los artículos 1°, 7°, 70 y 330 de la Constitución Política, así como en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo<sup>25</sup>, la consulta previa en materia legislativa se hace exigible cuando las normas que se pretendan adoptar: (i) afecten directamente a las comunidades étnicas diversas o (ii) tengan incidencia verificable en la conformación de su identidad<sup>26</sup>.

Sobre el particular, se recuerda que se deben consultar aquellas medidas que tengan una afectación directa, es decir, un *“impacto positivo o negativo (...) sobre las condiciones sociales, económicas, ambientales o culturales que constituyen la base de la cohesión social de una determinada comunidad étnica”*<sup>27</sup>. Lo anterior, porque toda ley implica una afectación general a la ciudadanía, incluidos los grupos étnicos diversos, sin que tal circunstancia pueda paralizar el ejercicio legislativo, otorgado por la misma Constitución Política para alcanzar los fines estatales.

Así las cosas, este Ministerio Público, respetos de los ítems anteriores y de acuerdo con las pruebas allegadas al expediente de la referencia<sup>28</sup>, iniciará su revisión, para determinar si el trámite legislativo se desarrolló conforme a los mandatos superiores; en efecto:

- i. En virtud de los artículos 157, numeral 1 de la Constitución y 144 de la Ley 5ª de 1992, el PLE y su exposición de motivos fueron publicados en la Gaceta del Congreso 1189 de 2023.
- ii. En aplicación del artículo 160 superior, las ponencias para los debates del PLE fueron debidamente publicadas en las siguientes Gacetas del Congreso:

Documento publicado	Cámara de Representantes	Senado de la República
Ponencia para primer debate	GC 1411/2023	GC 525/2024
Ponencia para segundo debate	GC 1666/2023	GC 697/2024
Informe de conciliación	GC 906/2024	GC 892/2024

- iii. En los términos del artículo 160 superior, el proyecto fue discutido y votado en las sesiones previamente anunciadas, así:

<sup>23</sup> *Ibid.*  
<sup>24</sup> *Ibid.*  
<sup>25</sup> Incorporado al ordenamiento interno mediante la Ley 21 de 1991.  
<sup>26</sup> En la Sentencia C-018 de 2018, la Corte Constitucional explicó que “la consulta previa frente a iniciativas legislativas procede cuando estas puedan afectarles de manera directa, lo cual sucede en cualquiera de estas dos circunstancias: cuando una iniciativa se relaciona con una comunidad diferenciada o cuando tal iniciativa sea de contenido general, pero tenga una incidencia específica y verificable en determinada comunidad”.  
<sup>27</sup> Cfr. Corte Constitucional. Sentencia SU-123 de 2018.  
<sup>28</sup> Oficio N°OPC-160 de 2024 MHCP, oficio OPC 159 de 2024 MHCP, Oficio OPC 159 de 2024 Comisión Cámara de Representantes, Oficio OPC-159 DE 2024 secretaria general de Cámara de Representantes, Oficio OPC 164 de 2024.



PROCURADURIA  
GENERAL DE LA NACION

Instancia legislativa	Fecha anuncio	Fecha aprobación
Comisión Primera – Cámara	01/11/23	08/11/23
Plenaria – Cámara	15/04/24	16/04/24
Comisión Primera – Senado	14/05/24	21/05/24
Plenaria – Senado	06/06/24	11/06/24
Cámara (conciliación)	17/06/24	18/06/24
Senado (conciliación)	17/06/24	18/06/24 <sup>29</sup>

A su vez, en la aprobación del PLE se respetaron los lapsos de ocho y quince días para su aprobación por las células legislativas, a saber<sup>30</sup>:

Comisión Cámara	Días	Plenaria Cámara	Días	Comisión Senado	Días	Plenaria Senado
08/11/23	160	16/04/24	35	21/05/24	21	11/06/24

- iv. En atención a los artículos 153 y 157 numeral 2 y 3 de la Carta Política y 117, 119.4 y 147 de la Ley 5ª de 1992, el PLE fue aprobado por mayoría absoluta, así:

Instancia legislativa (No. Integrantes)	Votación final del proyecto <sup>31</sup>
Comisión Primera – Cámara (41)	Sí: 29 <sup>32</sup> / No: 0
Plenaria – Cámara (187)	Sí: 113 / No: 2
Comisión Primera – Senado (21)	Sí: 20/ No: 0
Plenaria – Senado (108)	Sí: 71 / No: 0
Cámara (conciliación) (187)	Sí: 109 / No: 0
Senado (conciliación) (108)	Sí: 66 / No: 0

- v. El proyecto de ley fue aprobado durante los períodos ordinarios de la legislatura 2023-2024, de conformidad con los artículos 138<sup>33</sup> y 153 de la Constitución, así:

Instancia legislativa	Legislatura 2023-2024	Fecha aprobación
Comisión Primera – Cámara	Primer periodo: 20/07/23 a 16/12/23	08/11/23
Plenaria – Cámara		16/04/24
Comisión Primera – Senado	Segundo periodo: 16/02/24 a 20/06/24	21/05/24
Plenaria – Senado		11/06/24
Cámara (conciliación)		18/06/24
Senado (conciliación)		18/06/24

- vi. Para el Ministerio Público el Proyecto de Ley Estatutaria, en su generalidad respeta los principios de consecutividad, identidad flexible y unidad de materia, salvo la derogatoria expresa contenida en el artículo 9 de la iniciativa, según pasa a desarrollarse a continuación.

<sup>29</sup> Los informes de conciliación fueron publicados el 17 de junio de 2024 en las Gacetas del Congreso 906 y 892 de 2024, es decir, 1 día antes de su aprobación por las plenarias de las cámaras (18 de junio de 2024 por Cámara y Senado), conforme se exige en el artículo 161 superior.

<sup>30</sup> Constancia Secretario General Cámara de Representantes, folio 12. Oficio SG-2-2475/2024 de fecha 10 de diciembre de 2024

<sup>31</sup> En los informes de los secretarios rendidos a la Corte Constitucional se da cuenta de las votaciones específicas de los informes de ponencia, las proposiciones, el título, el articulado y la voluntad final de los parlamentarios de aprobar la iniciativa, certificándose que el proyecto contó con las mayorías absolutas requeridas por la Carta Política.

<sup>32</sup> Respecto del título y la pregunta, la respectiva certificación secretarial indica que obtuvieron 30 votos afirmativos en Comisión y respecto a la Plenaria 119 por el Sí y 1 por el No.

<sup>33</sup> Modificado por el Acto Legislativo 2 de 2023 y cuya vigencia de la norma es a partir de su publicación, esto es 6 de julio de 2023. Siendo que el proyecto original fue radicado el 23 de agosto de 2023, no se anunció o se discutió entre el 16 de febrero y el 15 de marzo.



En concreto, la iniciativa titulada *“Por medio de la cual se promueve una cultura de apertura de la información, transparencia y diálogo entre el Congreso de la República y la ciudadanía, se establecen mecanismos para informar, explicar y dar a conocer la gestión de los Congresistas, y se dictan otras disposiciones”*, se compone de 9 artículos que se refieren a las siguientes temáticas:

ARTICULADO	TÍTULO	CONTENIDO
Artículo 1°	Objeto de la ley	Promover la cultura de apertura de la información y el dialogo entre el Congreso y la Ciudadanía.
Artículo 2°	Rendición de cuentas de los Congresistas	Definición del concepto y marco normativo.
Artículo 3°	Modificación normativa del art. 3 de la Ley 1828 de 2017	Deber de rendición de cuentas de los congresistas.
Artículo 4°	Informe de gestión del congresista	Establece la periodicidad, tipo de información que contiene, forma de publicidad y sustituye el contenido de la Ley Orgánica 1147 de 2014 (artículo 4).
Artículo 5°	Contenido del informe de gestión del congresista	Tipo de información respecto a las funciones y gestiones de los congresistas incluyendo los viajes internacionales con ocasión de sus funciones y excluye datos de votación secreta respecto de la función electoral.
Artículo 6°	Convocatoria a los espacios de diálogo público	Posterior a la entrega del informe, surge la obligación de la convocatoria y desarrollo de un espacio de diálogo con la ciudadanía, en un tiempo determinado y el uso, por ejemplo, de las instalaciones de las corporaciones públicas para su difusión.
Artículo 7°	Espacios de diálogo promovidos por las bancadas	Posibilita a las bancadas convocar a espacios de diálogo ciudadano con el apoyo de los medios de comunicación institucional del Congreso y la posibilidad que la Mesa Directiva en cada periodo legislativo permita a cada bancada hacer un proceso de rendición de cuentas.
Artículo 8°	Compromiso del congresista	Responsable de garantizar los recursos para la realización de estos espacios de diálogo y el compromiso de las direcciones administrativas de Senado y Cámara para apoyo tecnológico y la publicación de los informes.
Artículo 9°	Vigencia y Derogatoria	Deroga el artículo 57 de la Ley 1757 de 2015.

Si bien el texto original de la iniciativa tuvo enmiendas durante los debates en el Congreso, lo cierto es que los cambios introducidos se orientan al contenido, forma, medios utilizados y demás elementos, para el proceso y procedimiento de la rendición de cuentas de la actividad congresual frente a la ciudadanía<sup>34</sup>. Sobre el particular, la Procuraduría encuentra que:

- Algunas modificaciones tuvieron que ver con inclusión de principios consecuentes con la temática, inclusión de lenguaje incluyente y claro, adición de otras funciones congresuales contenidas en la Constitución y la Ley, uso de las tecnologías, uso de medios de comunicación, actividades desarrolladas de gestión con prevalencia al interés general, restricciones a la función electoral sobre votación secreta, espacios de diálogo a nivel regional,

<sup>34</sup> Por ejemplo, las modificaciones se relacionan con la forma del lenguaje utilizado, la posibilidad de la virtualidad incluye no solo la función legislativa, sino las demás contenidas en la Constitución Política y la Ley 5ª. De 1992; así como la divulgación y visibilidad de cara a la ciudadanía como espacio de diálogo abierto.

- El artículo 4° incluye una reforma a una ley orgánica (Ley 1147 de 2015), que consiste en el reemplazo del informe contenido en el parágrafo 2° del artículo 14, pero que por el contenido guarda unidad temática con el presente proyecto de ley, y que de igual manera contó con la mayoría absoluta<sup>35</sup>.
- Si bien en el debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes se adicionó un artículo nuevo (artículo 8°), el cual fue avalado por los ponentes, sin embargo, no se evidencia que el artículo establezca un contenido que afecte la naturaleza del proyecto de ley en su conjunto.
- Los demás artículos que corresponden a disposiciones con modificaciones importantes o adicionadas durante el *iter legislativo* se configuran como enmiendas aprobadas con el fin de aclarar, precisar, otorgar mayor coherencia y/o complementar el cuerpo normativo, sin que las mismas se refieran a temáticas ajenas al objeto de la iniciativa o constituyan innovaciones inconexas con lo debatido por las Comisiones Primeras Constitucionales Permanentes del Senado y de la Cámara de Representantes<sup>36</sup>.

En suma, para el Ministerio Público, respecto de los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 8, el proyecto de ley en comento cumple con las exigencias de consecutividad e identidad flexible, contenidas en los artículos 157, 160 y 161 superiores, ya que el texto normativo de la iniciativa: (a) surtió cuatro debates y (b) mantuvo su esencia a lo largo del tránsito legislativo.

Ciertamente, una comparación entre el proyecto radicado y el aprobado permite concluir que siempre se estuvo frente a una norma dirigida a regular un mecanismo de participación ciudadana con ocasión de la rendición de cuentas de los congresistas ante la ciudadanía.

En esa línea, las modificaciones realizadas a los artículos en comento se refieren a (i) asuntos relacionados con la democracia participativa en su mecanismo de rendición de cuentas; y, en todo caso, (ii) las disposiciones con sus enmiendas fueron aprobadas por las plenarias de las cámaras, por mayoría absoluta, al votar los informes de conciliación.

En efecto, se destaca que ante las divergencias existentes entre los textos aprobados por las Cámaras fue necesario adelantar el trámite de armonización al que se refiere el artículo 161 superior, el cual se desarrolló conforme a los mandatos constitucionales, puesto que:

<sup>35</sup> Corte Constitucional Sentencia C-052 de 2015. En lo referente al tercer punto, las mayorías especiales requeridas para la aprobación de una ley orgánica (consistentes en la mayoría absoluta de los votos de los miembros de una y otra cámara) son corolario de la especialidad de esta clase de leyes. Tiene como propósito "la obtención de mayor consenso de las fuerzas políticas representadas en el Congreso de la República, lo cual garantiza mayor legitimidad democrática a la ley que va a autolimitar el ejercicio de la actividad legislativa," así como una mayor vocación de permanencia de esta clase de leyes, pues a ellas está condicionada la expedición y reforma de las normas ordinarias.

<sup>36</sup> En este sentido, se recuerda que los principios de consecutividad y de identidad flexible no pretenden evitar enmiendas del articulado a lo largo de tránsito ante las cámaras, sino que "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 las inicialmente planteadas". (Corte Constitucional. Sentencia C-018 de 2018).



- El 17 de junio de 2024, el Senador Germán Blanco Álvarez, así como la representante a la Cámara Catherine Juvinao Clavijo, atendiendo la designación de las plenarias, presentaron el informe de conciliación de los textos respectivos.
- En el informe de conciliación se acogieron, por consenso, tanto textos aprobados en el Senado como en la Cámara de Representantes, con lo cual no se presentaron extralimitaciones de los congresistas encargados de armonizar el articulado. En ese sentido, se destaca, si bien los conciliadores hicieron modificaciones al artículo 7 del proyecto, por lo que no corresponde a alguno de los textos adoptados por alguna de las corporaciones, lo cierto es que las disposiciones propuestas no desconocen la voluntad de las Plenarias, en tanto no adicionan disposiciones diferentes a las aprobadas, sino que buscan la armonización mediante la modificación de sustituir las palabras “*el pleno del Congreso*” y “*sesión*” por “*espacio*”.
- El informe de conciliación fue publicado en las Gacetas del Congreso 892 y 906 del 17 de junio de 2024, así como aprobado por mayorías absolutas en las plenarias del 18 de junio de 2024. Contando con ello el término de publicación y debate contenido en el inciso segundo del artículo 151 de la Constitución Política.

De igual forma, las modificaciones introducidas respetaron la integridad del proyecto de ley original, la Procuraduría encuentra que los artículos 1 al 8 guardan cohesión entre ellos y con su título, respetando de esta manera el principio de unidad de materia, salvo por el artículo 9 mencionado anteriormente.

Así, salvo la excepción señalada, la Procuraduría resalta que las referidas temáticas están relacionadas con el ejercicio de la democracia participativa y de la reglamentación de la rendición de cuentas, considerada como el diálogo entre el Congreso de la República y la ciudadanía, para informar, explicar y dar a conocer la gestión de los congresistas, de forma periódica.

Cada uno de los artículos se encuentra orientado al cumplimiento del objetivo enmarcado en el artículo primero de la iniciativa, tanto en lo referente al contenido del informe (artículos 2, 3, 5) como al procedimiento para ejecutar la rendición de cuentas (4, 6, 8); incluyendo a las bancadas (artículo 7). Lo anterior, con el propósito de garantizar el ejercicio de la democracia participativa en su vertiente de control al poder político, a la gestión pública y a los resultados de esta, con excepción del artículo 9, que de forma parcial desconoce el principio de unidad de materia al contener una derogatoria explícita no relacionada con el objeto de la iniciativa bajo estudio, tal como se desarrollará de forma individual más adelante.

Asimismo, es claro que el título del proyecto de ley, “*por medio de la cual se promueve una cultura de apertura de la información, transparencia y diálogo entre el Congreso de la República y la ciudadanía, se establecen mecanismos para informar, explicar y dar a conocer la gestión de los congresistas, y se dictan otras disposiciones.*”, es acorde con los referidos contenidos de la iniciativa legislativa<sup>37</sup>, cumpliéndose así con el mandato del artículo 169 de la Constitución.

---

<sup>37</sup> Con excepción de la modificación introducida respecto a la derogatoria del artículo 57 de la Ley 1757 de 2015.



PROCURADURIA  
GENERAL DE LA NACION

Tal como fue anunciado, las modificaciones introducidas al artículo 9 desconocen los principios de identidad flexible y unidad de materia, según pasa a explicarse.

El artículo 9 del texto conciliado, en el que se establece la vigencia, que pasó del artículo 8 del texto original, en el transcurso del debate, exactamente en el segundo, en la Plenaria de la Cámara de Representantes<sup>38</sup>, manteniéndose así en adelante, durante los tres (3) debates restantes.

### **Derogatoria expresa del artículo 57 de la Ley Estatutaria 1757 de 2015.**

Ahora bien, respecto del contenido del artículo 57 de la Ley Estatutaria 1757 de 2015 *“Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática”*, que hace parte del Título IV *“De las cuentas”*. Capítulo I. *“Rendición de cuentas de la Rama Ejecutiva”*, indica que:

**“Artículo 57. Respuesta a los informes de rendición de cuentas.** El Congreso de la República tendrá un mes de plazo para evaluar, dictaminar y responder a los informes anuales de rendición de cuentas que presente el gobierno a través de sus ministerios. Las mesas directivas de las cámaras confiarán su estudio a las respectivas comisiones constitucionales o legales, o a una comisión accidental.

**Parágrafo.** Los concejos municipales y distritales, las asambleas departamentales y las Juntas Administradoras Locales, también tendrán un mes de plazo para evaluar, dictaminar y responder a los informes anuales de rendición de cuentas que presenten los alcaldes municipales, distritales, locales y los gobernadores al respectivo cuerpo colegiado que le corresponda la evaluación”.

La finalidad de esta disposición tiene fundamento en la función del control político que ejerce tanto el Congreso de la República, como las diferentes corporaciones públicas sobre las autoridades del poder ejecutivo. Así la Corte Constitucional en la Sentencia C-150 de 2015<sup>39</sup>, con ocasión del análisis de la constitucionalidad del artículo 57, señaló que esa forma horizontal de rendición de cuentas es, no solo la expresión del carácter democrático que asegura controles efectivos entre los diferentes órganos del Estado, sino que además es expresión del ejercicio del control político de los artículos 114, 312 y 315 de la Constitución Política.

Esta temática no encuentra relación con el Proyecto de Ley Estatutaria número 157 de 2023 Cámara, que en su exposición de motivos indicó que la rendición de cuentas es considerada como una de las piedras angulares del sistema democrático pues como instrumento establece una obligación sobre quienes ocupan cargos de autoridad por lo que deben asumir con responsabilidad sus acciones, facilitando a la ciudadanía la posibilidad de efectuar una evaluación transparente y objetiva de su conducta.

De esta manera, la Corte Constitucional ha destacado que la rendición de cuentas se fundamenta en los artículos 40, 103, 152 y 270 de la Constitución Política, como manifestación de control al poder político y de la democracia participativa buscando

<sup>38</sup> Informe de ponencia para 2° debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes. Gaceta número 1666 del 28 de noviembre de 2023 p. 13

<sup>39</sup>Revisión constitucional: Proyecto de Ley Estatutaria 134 de 2011 CÁMARA (Acumulado 133 de 2011 CÁMARA) – 227 de 2012 SENADO *“Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática”*.



la promoción de mecanismos ciudadanos de vigilancia y control de la gestión pública.<sup>40</sup>

Es por lo anterior que, el artículo que se pretende derogar no guarda relación con el objeto del proyecto, ni con el título de la iniciativa, en tanto se trata del control político que el Congreso y demás Corporaciones Públicas hacen respecto de la actividad de los gobiernos nacional, departamental, distrital y local.

Así, sostiene el Ministerio Público, que la modificación introducida al artículo 9 del Proyecto de Ley Estatutaria número 157 de 2023 Cámara – 273 de 2024 Senado no guarda conexidad material y vulnera el artículo 158 de la Constitución Política, conforme al cual *“todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella”*.

Esa disposición, a su vez, contraría lo previsto en el artículo 169 del mismo ordenamiento superior, al prescribir éste que *“el título de las leyes deberá corresponder precisamente a su contenido”*; pues mientras el contenido del proyecto de ley en comento y su título corresponde **a la rendición de cuentas de los miembros del Congreso de la República ante la ciudadanía**, la modificación introducida en el artículo noveno, **pretende derogar el ejercicio de control político, frente a la rendición de cuentas de la Rama Ejecutiva, no solo del Congreso de la República, sino de todas las corporaciones de elección popular, de cara a la gestión de los alcaldes municipales, distritales, locales y los gobernadores al respectivo cuerpo colegiado.**

Así las cosas, la Procuraduría solicita declarar inexecutable la frase **y deroga el artículo 57 de la Ley 1757 de 2015** contenida en el artículo 9 del proyecto de ley objeto de análisis por vulneración de los principios de identidad flexible y unidad de materia y con ello los artículos 158 y 160 de la Constitución Política.

vii. Cumplimiento de las reglas sobre análisis de impacto fiscal

En el expediente se encuentra el oficio de fecha de 12 de diciembre de 2024, suscrito por el Ministro de Hacienda y Crédito Público, quien manifiesta que *«Durante el trámite legislativo del Proyecto de Ley en cuestión, este Ministerio no formuló el concepto sobre impacto fiscal de que trata el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, al estimar que este no resultaba procedente»*, por cuanto *“la citada iniciativa no representa costos adicionales con cargo a recursos del Presupuesto General de la Nación”*.

Asimismo, señala que *«frente a los espacios de diálogo público el Proyecto “(...) establece que estarán a cargo de cada congresista o de la respectiva bancada, según sea el caso, quienes deberán garantizar los recursos para tal fin” 8. Sin perjuicio de que “las direcciones administrativas de Cámara y Senado [puedan] prestar su colaboración tecnológica para la transmisión del evento de rendición de cuentas a través de los canales virtuales instituciones” 9. Aquello, por tanto, “no representa costos adicionales”»*.

---

<sup>40</sup> Publicado en Gaceta número 1189 de 2023.



PROCURADURIA  
GENERAL DE LA NACION

Al respecto, el proyecto de ley, en su artículo 8 prevé:

*Artículo 8. Las disposiciones contenidas en la presente ley respecto de la realización de espacios de diálogo público estarán a cargo de cada congresista o de la respectiva bancada, según sea el caso, quienes deberán garantizar los recursos para tal fin. No obstante, las direcciones administrativas de Cámara y Senado podrán prestar su colaboración tecnológica para la transmisión del evento de rendición de cuentas a través de los canales virtuales institucionales, garantizando el cumplimiento de los mecanismos de acceso a la información para personas con discapacidad de que trata la Ley 1618 de 2013 y demás normas concordantes.*

*Las direcciones administrativas de cada una de las Cámaras garantizarán los recursos necesarios para la publicación de los informes de gestión de los Congresistas.*

De igual manera, se pone de presente que de conformidad con la respuesta la representante a la Cámara Catherine Juvinao Clavijo, de 17 de enero de 2025, respecto al decreto de pruebas ordenada mediante Auto No. 2312 de 25 de noviembre de 2024, indicó que, durante el trámite del proyecto de ley, se consignó en el informe de ponencia para primer debate en la Cámara de Representantes, respecto al estudio de impacto fiscal, “que no se estaría incurriendo en gastos adicionales”.<sup>41</sup>

Así las cosas, el Ministerio Público, considera que el proyecto de ley estatutaria no contiene un imperativo de gasto, y por lo tanto no era necesario cumplir con el requisito establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, respecto al estudio de impacto fiscal.

#### viii. Consulta previa a las comunidades étnicas

La Procuraduría advierte que el proyecto de ley estatutaria no incluye medidas que puedan afectar de forma directa a las comunidades étnicas o incidan en la conformación de su identidad cultural, pues es una ley cuyo objetivo es la rendición de cuentas y, por tanto, irradia en forma general a la ciudadanía, incluidos los grupos étnicos diversos.

En ese sentido, la representante a la Cámara Catherine Juvinao Clavijo en respuesta fechada 17 de enero de 2025, señaló que, “*El alcance del Proyecto de Ley Estatutaria No. 157/2023 Cámara - 273/2024 Senado tiene un carácter universal ya que establece obligaciones para todos los congresistas sin distinción, los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas benefician a toda la ciudadanía, no contiene disposiciones particulares sobre circunscripciones especiales étnicas, y no modifica procedimientos específicos para comunidades indígenas o afrodescendientes*”.

En consecuencia, el Ministerio Público considera que no era exigible el desarrollo de consulta previa para el trámite de la iniciativa objeto de control y, por ello, no encuentra vicio alguno por no haberse realizado.

<sup>41</sup> se estableció en el artículo octavo de la iniciativa que los gastos relacionados con la realización de los espacios de diálogo público serían asumidos en su integralidad por cada uno de los congresistas, para lo cual podrían tener colaboración de parte de las direcciones administrativas del Senado y la Cámara de Representantes. Adicionalmente, estableció que las direcciones administrativas del Senado de la República y la Cámara de Representantes deben garantizar los recursos necesarios para la publicación de los informes de gestión de los congresistas.

En conclusión, y con fundamento en las consideraciones expuestas, así como en la información certificada<sup>42</sup> por los secretarios de las Comisiones Primeras Constitucionales Permanentes<sup>43</sup> y los secretarios generales de la Cámara de Representantes y Senado<sup>44</sup>, el Ministerio Público estima que el trámite legislativo que surtió el proyecto de ley estatutaria en el Congreso de la República respecto de los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, y 8 se ajustó a los mandatos superiores.

No obstante, solicita a la Corte Constitucional declarar inexecutable la expresión **“y deroga el artículo 57 de la Ley 1757 de 2015”** contenida en el artículo 9 del Proyecto de Ley Estatutaria número 157 de 2023 Cámara – 273 de 2024 Senado *“Por medio de la cual se promueve una cultura de apertura de la información, transparencia y diálogo entre el Congreso de la República y la ciudadanía, se establecen mecanismos para informar, explicar y dar a conocer la gestión de los Congresistas, y se dictan otras disposiciones”* (negrilla y subraya propios), conforme a lo señalado previamente.

### C. Control material de constitucionalidad

Uno de los pilares fundantes de nuestra Carta Política como lo es el principio democrático y participativo, transversal a ella, implica reconocer que (i) *que el Pueblo es poder supremo o soberano y, en consecuencia, es el origen del poder público y por ello de él se deriva la facultad de constituir, legislar, juzgar, administrar y controlar*, (ii) *que el Pueblo, a través de sus representantes o directamente, crea el derecho al que se subordinan los órganos del Estado y los habitantes*, (iii) *que el Pueblo decide la conformación de los órganos mediante los cuales actúa el poder público, mediante actos electivos* y (iv) *que el Pueblo y las organizaciones a partir de las cuales se articula, intervienen en el ejercicio y control del poder público, a través de sus representantes o directamente*.<sup>45</sup>

En este sentido, las instituciones y mecanismos de participación a las que se refiere el literal d) del artículo 152 no se limitan entonces a las manifestaciones electorales que tienen lugar a través de mecanismos como el referendo, el plebiscito, la consulta popular o la revocatoria del mandato.

En efecto, la promoción de una ciudadanía activa -al amparo del principio que declara que la soberanía reside exclusivamente en el pueblo, artículo 3 de la Constitución, indica que la referida disposición constitucional también cubre aquellas formas de interacción de la ciudadanía que posibilitan el control efectivo de las actuaciones de las autoridades, tal y como ocurre, por ejemplo, con el cabildo abierto o la rendición de cuentas. Y cabe advertir que esta conclusión adquiere una fuerza especial cuando, como ocurre en este caso, el instrumento regulado tiene

<sup>42</sup> El Ministerio Público resalta que la Corte Constitucional ha señalado que las actas y las certificaciones de los secretarios de las cámaras son los elementos probatorios idóneos para demostrar los acontecimientos que se presentaron en el trámite legislativo, puesto que *“es el Secretario de cada Cámara quien da fe de todo lo que ocurre en el debate y votación de los Proyectos de Ley”*. Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-786 de 2012. En punto de ello, la Corte Constitucional ha exigido que en las actas y certificaciones se debe dejar de manera *“expresa, clara y concreta la información acerca del transcurso de las sesiones y en torno al quórum y a las votaciones, con el fin de permitir que se ejerza a cabalidad por esta Corporación el control de constitucionalidad que le corresponde en los términos de las disposiciones fundamentales pertinentes”* (Sentencia C-393 de 2000).

<sup>43</sup> (i) las actas 18 y 19 de 2023 de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes; y (ii) en las actas 45 y 46 de 2024 de la Comisión Primera del Senado de la República.

<sup>44</sup> Las cuales constan las actas de sesiones plenarias (i) 131, 132, 153 y 154 de 2024 de la Cámara de Representantes; y (ii) 75, 76, 79 y 80 de 2024 del Senado de la República.

<sup>45</sup> Cfr. Gaceta Constitucional No.4 del 13 de febrero de 1991.



por objeto asegurar la supervisión o vigilancia de aquellos que son funcionarios electos<sup>46</sup>.

La rendición de cuentas, como una expresión de control social, ha sido entendida por la jurisprudencia de la Corte Constitucional *“como una manifestación de la democracia participativa”* que desarrolla varias disposiciones constitucionales como lo son los artículos 40, 103 y 270 superiores.

Dicho lo anterior, el Ministerio Público considera que el objeto pretendido por el PLE es constitucional, así mismo respecto de los artículos 1, 2, 3, 4, 6 y 7 porque comporta un desarrollo razonable de la referida libertad de configuración del legislador en materia de los mecanismos de participación ciudadana, no obstante, dichas consideraciones no son predicables de los artículos 5, 8 y 9, según pasa a explicarse.

#### - **Artículo 1: Objeto del Proyecto de Ley Estatutaria**

El proyecto de ley establece como objeto promover una cultura de apertura a la información, transparencia y diálogo entre el Congreso de la República y la ciudadanía y con los mecanismos para explicar y dar a conocer la gestión de los congresistas, a través de lo que se ha denominado Congreso Abierto.

Como marco general, la Constitución Política dispone que Colombia es un Estado Social de Derecho, y que la rendición de cuentas y el acceso a la información: (i) privilegia la participación democrática y el ejercicio de los derechos políticos; (ii) cumple una función instrumental para el ejercicio de otros derechos constitucionales, ya que permite conocer las condiciones necesarias para su realización; y, (iii) garantiza la transparencia de la gestión pública, y por lo tanto, constituye un mecanismo de control ciudadano de la actividad congresual<sup>47</sup>.

Con ello, el artículo 40 constitucional, respecto a la participación en el ejercicio y control del poder político, puede hacer efectivo dicho derecho, contando con los mecanismos para que los congresistas rindan cuentas ante sus electores, situación que se ha privilegiado bajo el concepto de *“Parlamento Abierto”*, como una nueva forma de interacción entre la ciudadanía y el parlamento, que tiene por principios la transparencia y acceso a información, fundamentado en<sup>48</sup>:

- La máxima publicidad y acceso a la información parlamentaria y legislativa.
- La información en formatos sencillos y con mecanismos de búsqueda simple.
- El acceso a los análisis, deliberación y votación de los trabajos en comisiones y sesiones plenarias.
- El acceso y transmisión pública de sesiones plenarias.
- La información sobre la gestión, administración y gasto del presupuesto asignado.
- La información sobre los legisladores y funcionarios del cuerpo legislativo.
- Los mecanismos y herramientas para un monitoreo y control ciudadano eficaz.

<sup>46</sup> Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-074 de 2021.

<sup>47</sup> Cfr. Corte Constitucional. Sentencia. C-150 de 2015.

<sup>48</sup> CEPAL – Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Consultado en: [https://biblioguias.cepal.org/EstadoAbierto/componentes/parlamento\\_abierto#:~:text=El%20Parlamento%20abierto%20est%C3%A1%20basado,retos%20que%20estos%20principios%20suponen.](https://biblioguias.cepal.org/EstadoAbierto/componentes/parlamento_abierto#:~:text=El%20Parlamento%20abierto%20est%C3%A1%20basado,retos%20que%20estos%20principios%20suponen.)





PROCURADURIA  
GENERAL DE LA NACION

- La participación ciudadana inclusiva en proyectos legislativos.
- La preferencia por la utilización de formatos en datos abiertos, software libre y código abierto.
- La promoción de una legislación a favor de políticas de Estado abierto.

Estos principios, que en su mayoría se desarrollan en los artículos del texto del PLE, privilegian los derechos de participación ciudadana, pero a la vez propenden a garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta Política, en la cual se reconoce, promueve y garantiza la democracia.

Esta protección se integra en un complejo diseño normativo e institucional que regula las diferentes relaciones, funciones y tensiones que se derivan de la decisión constituyente de profundizar sus dimensiones, entre ellas aquella que permite a los ciudadanos participar directamente en el ejercicio y control del poder político. Esta determinación constituyente se expresa en diferentes disposiciones a lo largo de la Carta Política y se hizo explícita en las discusiones de la Asamblea Nacional que la aprobó<sup>49</sup>.

Para la Procuraduría General de la Nación el legislador es competente para regular, a través de las normas legales, los postulados constitucionales anteriormente expuestos, materializando, especialmente, en el establecimiento de los mecanismos para informar, explicar y dar a conocer la gestión de los congresistas de cara a promover la apertura del derecho a la información de quienes participan de la vida social y política, y con ello un diálogo abierto entre el Congreso y la ciudadanía.

Por lo expuesto, el Ministerio Público no formula reparo alguno contra el artículo 1 del proyecto al considerar que se ajustan al texto constitucional.

**- Artículos 2, 3, 4 y 5: Rendición de cuentas, deberes y contenido del Informe de Gestión de los Congresistas**

Respecto al artículo 2, este define el proceso de rendición de cuentas como un conjunto de acciones, prácticas y procedimientos en los cuales se dan a conocer los avances de los resultados de la gestión del o la congresista, con los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil. Lo anterior constituye un instrumento de control social, que ha sido considerado por la Corte Constitucional como un mecanismo que tiene como finalidad *“incentivar, promover y garantizar la actuación de la ciudadanía en el seguimiento de las actividades de las entidades y funcionarios a cuyo cargo se encuentra el cumplimiento de funciones públicas o de administración de recursos públicos”*<sup>50</sup> propio de la democracia participativa (artículos 40, 103, 133 y 270 de la C.P.)

Ahora bien, el artículo 3 que modifica el literal j) del artículo 8 de la Ley 1828 de 2017 (Código de Ética y Disciplinario del congresista) amplía el alcance de la rendición de cuentas, en tanto incluye las demás funciones diferentes a la legislativa, es decir, las que se ejecutan en ejercicio de la función de control político, judicial, disciplinaria, electoral y de protocolo. Así las cosas, se presenta una apertura del espacio de diálogo con la ciudadanía, en el que cada congresista debe rendir un informe de la gestión frente a la totalidad de sus funciones que, a todas

<sup>49</sup> Gaceta Constitucional No. 81 citada en la sentencia C-150 de 2015.

<sup>50</sup> Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-074 de 2021.



PROCURADURIA  
GENERAL DE LA NACION

luces, privilegia el mecanismo de control social de lo público y con ello el contenido del artículo 40, 133 y 270 constitucional.

Estas nuevas funciones, respecto de las cuales existe la obligación de rendir cuentas han sido definidas por el legislador en los siguientes términos:

*“3. Función de control político, para requerir y emplazar a los Ministros del Despacho y demás autoridades y conocer de las acusaciones que se formulen contra altos funcionarios del Estado. La moción de censura y la moción de observaciones pueden ser algunas de las conclusiones de la responsabilidad política.*

*4. Función judicial, para juzgar excepcionalmente a los altos funcionarios del Estado por responsabilidad política.*

*5. Función electoral, para elegir Contralor General de la República, Procurador General de la Nación, Magistrados de la Corte Constitucional y de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, Defensor del Pueblo, Vicepresidente de la República, cuando hay falta absoluta, y Designado a la Presidencia en el período 1992-1994.*

*(...)*

*7. Función de control público, para emplazar a cualquier persona, natural o jurídica, a efecto de que rindan declaraciones, orales o escritas, sobre hechos relacionados con las indagaciones que la Comisión adelante.*

*8. Función de protocolo, para recibir a Jefes de Estado o de Gobierno de otras naciones<sup>51</sup>”*

En consonancia con lo anterior, el literal c, del artículo 5 del PLE dispone que dentro del informe de gestión se deberá incluir como mínimo *“las actividades o actuaciones en cumplimiento de sus funciones constituyentes, legislativas, judiciales, ético-disciplinarias, electorales, de control político y de protocolo”*.

En atención a la ampliación de las temáticas a incluir en el informe de gestión respectivo, la Procuraduría encuentra necesario limitar el alcance de las disposiciones mencionadas en lo que tiene que ver con asuntos que se encuentran sometidos a reserva legal, tales como las relacionadas con las funciones de (i) control político, en lo referente al conocimiento de las acusaciones que se formulen ante la Cámara de Representantes contra los funcionarios con fuero constitucional; (ii) función judicial y (iii) función disciplinaria, en el entendido que, en el informe en cuestión, solo se deberá incluir aquella información que no esté sujeta a reserva, en aras de proteger intereses que al igual que el derecho de acceso a la información, cuentan con salvaguarda constitucional.

En efecto, el artículo 144 superior establece que las sesiones de las Cámaras y de sus Comisiones Permanentes del Congreso serán públicas, *“con las limitaciones a que haya lugar conforme a su reglamento”*. A partir de esta habilitación constitucional, para el ejercicio de las mencionadas funciones, el legislador

---

<sup>51</sup>El artículo 6 de la Ley 5 de 1992.



PROCURADURIA  
GENERAL DE LA NACION

estableció reservas como las dispuestas en los artículos 332 de la Ley 5 de 1992<sup>52</sup>, 57 de la Ley 270 de 1996<sup>53</sup> y 22 de la Ley 1828 de 2017<sup>54</sup>, las cuales obedecen principalmente a salvaguardar el proceso de desvíos o entorpecimientos de las actuaciones, que comprometan el éxito de las investigaciones en curso<sup>55</sup>. Dichas excepciones se fundamentan en los artículos 2, 29 y 229 de la Constitución, que propenden porque en el marco de los procesos sancionatorios de diversa naturaleza se garanticen los intereses de la comunidad en su conjunto, las garantías al debido proceso y el acceso a la administración de justicia, y en consecuencia se proteja a los intervinientes del proceso, la seguridad nacional, el derecho del acusado a un juicio justo y el adecuado proceso de investigación<sup>56</sup>.

Por lo anterior, el Ministerio Público, respecto de los artículos 3 y 5 solicitará una exequibilidad condicionada, en el sentido que dentro de la información de la gestión individual de los congresistas se deberá excluir aquella que se encuentre sujeta a reserva, haciendo referencia solo a aquellas participaciones que no comprometan los postulados constitucionales que las mencionadas reservas legales pretenden proteger.

De igual manera, respecto del párrafo del artículo 5 del PLE que establece que *“el reporte de las actividades o actuaciones relacionadas con la función electoral se realizará de conformidad con las disposiciones contenidas en el artículo 131 de la Ley 5 de 1992 sobre votación secreta”*, es necesario recalcar que el mencionado artículo se debe interpretar conforme lo establecido en la Sentencia C-1017 de 2012, *“en el entendido que el voto secreto no aplica en los casos en que por mandato constitucional y legal se impone a los partidos y movimientos políticos o grupos significativos de ciudadanos, la obligación de postular candidatos, en cuyo caso la votación debe ser nominal y pública”*.

De lo anterior, el párrafo del artículo 5 del PLE *sub examine* no puede eximir a los congresistas de informar, en ejercicio de su función electoral, las votaciones efectuadas en los procesos en los cuales los partidos y movimientos políticos o grupos significativos de ciudadanos postulan candidatos pues en estos casos *“la opción del voto secreto pierde su razón de ser, ya que la finalidad de protección del elector frente a la injerencia de otros poderes públicos o privados no se vislumbra como necesaria. Son las mismas colectividades quienes directamente deben postular a sus candidatos, postulación que por su propia naturaleza es pública. En esta modalidad se prioriza entonces la disciplina del voto como expresión del régimen de bancadas, con el fin de evitar el transfuguismo de los miembros de una*

<sup>52</sup> “Artículo 332. Apertura de la investigación. (...) salvo en lo referente al Presidente de la República, se mantendrá la reserva sobre las piezas procesales de actuaciones en curso que por solicitud del Representante Investigador hubieren sido trasladadas al proceso que se sigue ante la Cámara, cuando a juicio del funcionario competente obligado a remitirlas, su publicidad pueda desviar o entorpecer la actuación o el éxito de otra investigación en curso.”

<sup>53</sup> “Artículo 57. Publicidad y reserva de las actas. (...) Las actas de las sesiones de las Salas y Secciones de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, de la Comisión de Investigación y Acusaciones de la Cámara de Representantes, de Comisión Seccional de Disciplina Judicial y de los Tribunales en las cuales consten actuaciones y decisiones judiciales o disciplinarias de carácter individual, de grupo o colectivos, son reservadas excepto para los sujetos procesales, sin perjuicio de las atribuciones de las autoridades competentes. Son de acceso público las decisiones que se adopten.”

<sup>54</sup> “Artículo 22. Reserva de la actuación. La actuación ético-disciplinaria, estará sometida a reserva. Esta se mantendrá hasta el pronunciamiento de fondo que adopte la Plenaria de la respectiva Cámara cuando hubiere lugar”.

<sup>55</sup> Cfr. Artículo 332 de la Ley 5 de 1992.

<sup>56</sup> Cfr. Sentencia T-374 de 2020 que aborda la tensión entre el derecho de acceso a la información y la reserva de documentos en el ámbito penal.



PROCURADURIA  
GENERAL DE LA NACION

*colectividad que ha tomado partido con la presentación pública de un candidato y que, por ese mismo hecho, ha fijado con anterioridad el sentido de su votación”<sup>57</sup>.*

En cuanto al contenido del artículo 4, prescribe, en relación con el respectivo informe de gestión, su contenido y periodicidad, y a su vez la forma de presentación mediante el uso de la tecnología, en lenguaje claro y comprensible, que permita desarrollar el principio fundante de la participación política y el ejercicio del control político, establecido en el artículo 40, 133 y 270 de la Carta Política.

En consecuencia, los artículos 2, 3, 4 y 5 se ajustan a la Constitución ya que aseguran el adecuado y eficaz ejercicio de participación ciudadana y control social. Por ello, se trata de una herramienta que busca optimizar el derecho de los ciudadanos a controlar el poder político, que se sigue de lo establecido en los artículos 40, 103, 133 y 270 de la Constitución y corresponde a un deber, puesto que el elegido es responsable políticamente ante la sociedad y frente a sus electores del cumplimiento de las obligaciones propias de su investidura.

No obstante, lo anterior, respecto a los artículos 3 y 5 la Procuraduría General de la Nación, solicita a la Corte, declarar la exequibilidad condicionada, en el sentido que las certificaciones emitidas por las comisiones y las respectivas cámaras deberán exceptuar del informe aquellos contenidos que tienen reserva. Así como, la gestión individual de los congresistas en desarrollo de las funciones de control político, electoral, judicial y disciplinaria.

Por otra parte, la constitucionalidad del artículo 5 del proyecto debe ser condicionada, bajo el entendido que no se debe excluir del informe de gestión, lo relacionado con el ejercicio de la función electoral, cuando la postulación de candidatos corresponde a los partidos y movimientos políticos, en los términos de la Sentencia C-1017 de 2012.

#### **- Artículos 6, 7 y 8. Convocatoria a los espacios de diálogo y su desarrollo**

El artículo 6 del proyecto de ley objeto de análisis, establece la obligación a cargo de cada congresista de *“convocar, organizar y desarrollar”* en un tiempo determinado un *“espacio de diálogo público”* para dar a conocer su informe y sus resultados, *“con la intervención de ciudadanos y organizaciones sociales”*.

Adicional a lo anterior, el artículo prevé el uso de las tecnologías de la información, de los espacios de transmisión que posee el Congreso de la República; así como las modalidades de realización, al igual que la posibilidad de realizarlo en los recintos de las corporaciones públicas territoriales, con la finalidad del acercamiento a los territorios.

Así mismo, introduce la facultad de realizar estos espacios, en bancadas, en concordancia con lo establecido en el artículo 7 de la iniciativa, con fundamento en los estatutos y reglamentos de las bancadas.

<sup>57</sup> Sentencia C-1017 de 2012. En esta providencia, la Corte brindó como ejemplos de votaciones no sujetas a reserva *“la elección de los integrantes de cada una de las comisiones constitucionales permanentes del Congreso y de los miembros del Consejo Nacional Electoral”*. De conformidad con esta jurisprudencia, si tiene reserva las votaciones de las elecciones dirigidas a integrar otros órganos del Estado, a partir de ternas presentadas a su consideración por otros poderes públicos (v.gr. Defensor del Pueblo, Contralor General, etc.), y las que si bien postulan los movimientos políticos no *“se encuentr[an] sometida[s] al régimen de bancadas, pues incluso permite la eventual disputa entre los miembros de un mismo partido o movimiento político, por lo que se parte de la base de un ejercicio de nominación individual y no necesariamente colectiva (v.gr. elección de las mesas directivas o del secretario general de cada cámara)”*.



De igual manera, establece en cabeza de la mesa directiva del Congreso de la República, la obligación de definir los lineamientos para el uso de los espacios en los canales de comunicación institucional; y un “espacio” en cada legislatura para la rendición de cuentas de las bancadas.

Conforme con lo anterior, la Procuraduría identifica que los artículos 6 y 7 del proyecto de ley objeto de análisis, establecen sistemáticamente, la manera, tiempos, finalidades y demás elementos, que tanto el congresista, como las bancadas han de tener, luego de la realización y entrega del respectivo informe de gestión, para realizar la convocatoria y el diálogo ciudadano, quienes finalmente son los que ejercen el control, pues, en virtud del artículo 40 de la Constitución, este derecho no solamente se realiza, a través del ejercicio del sufragio sino que también lleva consigo, en conexidad con los artículos 103, 152 y 270 superiores, la posibilidad de asegurar la supervisión o vigilancia de aquellos que son funcionarios electos, puesto que este instrumento de rendición de cuentas:

*“comporta una revaloración y un dimensionamiento vigoroso del concepto de ciudadano y un replanteamiento de su papel en la vida nacional” (...) porque además de la existencia de mecanismos electorales para la toma de decisiones por la vía de la representación, supone la intervención directa del ciudadano en los asuntos que interesan a la colectividad, así como un control permanente al ejercicio de las actividades encaminadas al cumplimiento de los fines esenciales del Estado”<sup>58</sup>*

En consecuencia, la Procuraduría General de la Nación no advierte vicio alguno sobre los artículos 6 y 7 que abordan lo relativo a la convocatoria de los espacios de diálogo para el desarrollo de la rendición de cuentas ante la ciudadanía, que corresponden a una actividad propia de los electos popularmente en este caso a los miembros del Congreso de la República, como un deber ante sus electores y demás comunidades y organización civil. (artículo 133 de la C.P).

Ahora bien, en relación con el artículo 8 del PLE, este, haciendo parte de los artículos que reglamentan la manera como se llevarán a cabo estos encuentros de diálogo, asigna en cabeza del congresista o de la respectiva bancada el “deber” de “garantizar” los recursos para su realización. A su vez, incluye que las direcciones administrativas de Senado y Cámara, “podrán” colaborar tecnológicamente para la transmisión del evento, que garantice el lenguaje inclusivo.

En lo que respecta a la expresión “*las disposiciones contenidas en la presente ley respecto de la realización de espacios de diálogo público estarán a cargo de cada congresista o de la respectiva bancada, según sea el caso, quienes deberán garantizar los recursos para tal fin*”, no es clara la norma en cómo se deben garantizar estos recursos.

El Ministerio Público encuentra inconstitucional dicha expresión, que contraría los artículos 122 y 123 de la Constitución Política, en lo que respecta a que un miembro del Congreso de la República es un servidor público, que está al servicio del Estado y como tal, devenga una asignación salarial y prestacional, que regula la Ley 4 de

---

<sup>58</sup> Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-292 de 2003.



PROCURADURIA  
GENERAL DE LA NACION

1992<sup>59</sup>, y como tal, el congresista desempeña una función pública que debe tener respaldo presupuestal.

Toda vez que el PLE regula el proceso de rendición de cuentas a la ciudadanía, como ejercicio del principio democrático del control social a lo público, como parte de su responsabilidad ante sus electores, se trata de una función pública que, es propia de su cargo de representación y por lo tanto debe encontrar respaldo presupuestal para su ejercicio, con lo cual, al congresista no le asiste la obligación de garantizar recursos para su cumplimiento, con lo cual se estaría vulnerando el principio de legalidad del presupuesto<sup>60</sup>.

Al respecto, es preciso señalar que el impacto fiscal de la iniciativa se había analizado en consideración a la expresión respecto de la cual se solicita declarar la inexequibilidad; sin embargo, la Procuraduría General de la Nación considera que el proyecto objeto de análisis, incluso con la solicitud, no requiere del análisis de impacto fiscal, por cuanto el contenido del mismo no se configura como una orden de gasto al ejecutivo, en tanto, en los términos de la Sentencia C-423 de 2023, no pretende imponerle al Gobierno nacional la inclusión en el presupuesto de dicha erogación.

Por lo anterior, esta Procuraduría solicita declarar **INEXEQUIBLE** la expresión *“quienes deberán garantizar los recursos para tal fin”* contenida en el artículo 8º del Proyecto de Ley Estatutaria número 157 de 2023 Cámara – 273 de 2024 Senado *“Por medio de la cual se promueve una cultura de apertura de la información, transparencia y diálogo entre el Congreso de la República y la ciudadanía, se establecen mecanismos para informar, explicar y dar a conocer la gestión de los Congresistas, y se dictan otras disposiciones”*.

#### - Artículo 9: Vigencia

El artículo 9 dispone que la presente ley *“entrará en vigencia a partir de su promulgación y deroga (...) todas las disposiciones que le sean contrarias”* es acorde con la Constitución Política, ya que no estableció un término de vigencia previo a la inserción del acto normativo en el Diario Oficial.

En razón de ello, la Procuraduría General de la Nación no encuentra vicio alguno de inconstitucionalidad ya que como destaca la jurisprudencia constitucional *“es una facultad propia de la autoridad que ejerce la función legislativa determinar el momento a partir del cual entrarán en vigencia los actos que expide, siempre que la fecha correspondiente sea posterior o, al menos, concomitante al instante de su inserción en el Diario Oficial, pues de ser previa a dicha actuación se podría llegar a desconocer el principio superior de publicidad de las leyes”*<sup>61</sup>.

<sup>59</sup> Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política.

<sup>60</sup> Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-018 de 1996. El principio de la legalidad del gasto público se define como la concreción en el campo fiscal del principio de legalidad de la actuación pública y fundamento del Estado de Derecho, el cual encuentra sus bases constitucionales, entre otros, en los artículos 121 y 122 de la Carta Política. De manera adicional (&) el concepto de disponibilidad presupuestal se constituye en un instrumento protector del principio constitucional de la legalidad del gasto público. (&) De acuerdo con el marco constitucional del presupuesto público colombiano y su interpretación por parte de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, el deber de contar con disponibilidad de recursos para asumir un gasto o una obligación por parte de una entidad del Estado, es una expresión del principio de legalidad del gasto público que se enmarca en el mandato constitucional de legalidad de las actuaciones públicas y que permea todo el régimen presupuestal regulado por el Estatuto Orgánico del Presupuesto.

<sup>61</sup> Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-242 de 2022.



Por otro lado, la expresión “y deroga el artículo 57 de la Ley 1757 de 2015”; como se manifestó en los numerales anteriores, para este Ministerio Público es inconstitucional por vulneración a los principios de unidad de materia y de identidad flexible y con ello el artículo 158 superior.

En conclusión, el Ministerio Público manifiesta que el proyecto de ley es constitucional porque materializa el derecho fundamental de la participación ciudadana y de control de lo público. Lo anterior, excepto las inconsistencias explicadas.

#### IV. SOLICITUD

Por las razones expuestas, la Procuraduría General de la Nación le solicita a la Corte Constitucional:

1. Declarar **EXEQUIBLES** los artículos 1º, 2º, 4º, 6º, 7º, del Proyecto de Ley Estatutaria número 157 de 2023 Cámara – 273 de 2024 Senado *“Por medio de la cual se promueve una cultura de apertura de la información, transparencia y diálogo entre el Congreso de la República y la ciudadanía, se establecen mecanismos para informar, explicar y dar a conocer la gestión de los Congresistas, y se dictan otras disposiciones”*.
2. Declarar la **EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA** de los artículos 3º y 5º del Proyecto de Ley Estatutaria número 157 de 2023 Cámara – 273 de 2024 Senado *“Por medio de la cual se promueve una cultura de apertura de la información, transparencia y diálogo entre el Congreso de la República y la ciudadanía, se establecen mecanismos para informar, explicar y dar a conocer la gestión de los Congresistas, y se dictan otras disposiciones”*, en el sentido que las certificaciones emitidas por las comisiones y las respectivas cámaras, deberán exceptuar del informe aquellos contenidos que tienen reserva.
3. Declarar la **EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA** del párrafo del artículo 5º del Proyecto de Ley Estatutaria número 157 de 2023 Cámara – 273 de 2024 Senado *“Por medio de la cual se promueve una cultura de apertura de la información, transparencia y diálogo entre el Congreso de la República y la ciudadanía, se establecen mecanismos para informar, explicar y dar a conocer la gestión de los Congresistas, y se dictan otras disposiciones”*, bajo el entendido que no se debe excluir de informe de gestión, lo relacionado con el ejercicio de la función electoral, cuando la postulación de candidatos corresponde a los partidos y movimientos políticos, en los términos de la Sentencia C-1017 de 2012.
4. Declarar **INEXEQUIBLE** la expresión “quienes deberán garantizar los recursos para tal fin” contenida en el artículo 8º del Proyecto de Ley Estatutaria número 157 de 2023 Cámara – 273 de 2024 Senado *“Por medio de la cual se promueve una cultura de apertura de la información, transparencia y diálogo entre el Congreso de la República y la ciudadanía, se establecen mecanismos para informar, explicar y dar a conocer la gestión de los Congresistas, y se dictan otras disposiciones”*.



**PROCURADURIA  
GENERAL DE LA NACION**

5. Declarar **INEXEQUIBLE** la expresión “y deroga el artículo 57 de la Ley 1757 de 2015”, contenida en el artículo 9º del Proyecto de Ley Estatutaria número 157 de 2023 Cámara – 273 de 2024 Senado *“Por medio de la cual se promueve una cultura de apertura de la información, transparencia y diálogo entre el Congreso de la República y la ciudadanía, se establecen mecanismos para informar, explicar y dar a conocer la gestión de los Congresistas, y se dictan otras disposiciones”*.

Atentamente,

**SILVANO GÓMEZ STRAUCH**  
Viceprocurador General de la Nación

ZRS/DPPG/CRM