



## ACTUALIDAD JURISPRUDENCIAL

Brasil	<b>Pág. 2-5</b>
Colombia	16-41
España	42
Honduras	43
México	44-45
Perú	46

ACTUALIDAD JURISPRUDENCIAL **BRASIL**

### ACÓRDÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NA AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA Nº 730-RJ. COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO

#### ESTADUAL E SIGILO BANCÁRIO.\*

por **Élida de Oliveira Lauris dos Santos**  
Mestranda em Direito pela Universidade Federal do Pará.

As Comissões Parlamentares de Inquérito (CPI) aparecem na engenharia constitucional como órgãos de reforço à atuação do Poder Legislativo, isso porque, as câmaras, além da função legiferante, também detêm a função de fiscalizar a administração pública e para tanto contam com o auxílio de órgãos externos e internos, no que se destacam o Tribunal de Contas e as Comissões Parlamentares de Inquérito(\*) .

No direito brasileiro, as CPIs aparecem pela primeira vez na Constituição de 1934, mas é com a redemocratização e o advento da Constituição de 1988 que estas Comissões tem seus poderes ampliados e passam a exercer um papel mais destacado, o que suscita questões quanto à sua competência e os limites de seus poderes.

O art. 58 § 3º da Constituição de 1988 traz as condições para instauração de uma CPI em nível federal. A partir da Constituição Federal e baseados nas Cartas estaduais, Lei Orgânica Municipal e regimentos internos das Casas legislativas, Estados e Municípios podem instalar o inquérito parlamentar no âmbito de suas competências.

Diz o § 3º do art. 58 da CF/88:

As comissões parlamentares de inquérito, que **terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais**, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas, serão criadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, em conjunto ou separadamente, mediante requerimento de um terço de seus membros, **para a apuração de fato determinado e por prazo certo**, sendo suas conclusões, se for o caso, **encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores.**  
(grifos nossos)

Pela simples leitura do artigo detecta-se, de um lado, a ampliação dos poderes investigatórios das CPIs (pela Constituição, os mesmos das autoridades judiciais) e, ao mesmo tempo, a delimitação das atividades da Comissão que devem se basear em fato determinado, atuar em prazo certo e não tem o condão de promover a responsabilidade civil e criminal dos envolvidos.

Dessa forma, os inquéritos parlamentares exercem atividade investigativa de natureza administrativa e se concentram na fiscalização da administração pública, em defesa da moralidade e da legalidade, além esclarecer para opinião pública assuntos que pareçam obscuros. Contudo, saber a natureza jurídica e o objeto das atividades de uma CPI não soluciona os problemas que aparecem sobre a extensão dos poderes que lhe competem.

É pacífica a jurisprudência ao submeter os atos das Comissões ao controle pelo Poder Judiciário. Coube, então, ao Judiciário estabelecer limitações aos poderes inquisitoriais das CPIs como forma de frear qualquer abuso. Assim, por exemplo, ao poder da Comissão de requisitar informações se contrapõe o direito fundamental do cidadão ao sigilo. Esse conflito já foi solucionado pelo Supremo Tribunal Federal ao determinar, por um lado, que o direito ao sigilo não é absoluto e a quebra de sigilo constitui poder inerente da CPI, contudo, o cidadão está protegido contra interceptações telefônicas e invasões ao sigilo de correspondência, pois o segredo das comunicações e da correspondência estão protegidos pela reserva de jurisdição e só podem ser quebrados por ordem judicial. Esse é o conteúdo da ementa do Mandado de Segurança 23452 / Rio de Janeiro:

**E M E N T A:** COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO - PODERES DE INVESTIGAÇÃO (CF, ART. 58, §3º) - LIMITAÇÕES CONSTITUCIONAIS - LEGITIMIDADE DO CONTROLE JURISDICIONAL - POSSIBILIDADE DE A CPI ORDENAR, POR AUTORIDADE PRÓPRIA, A QUEBRA DOS SIGILOS BANCÁRIO, FISCAL E TELEFÔNICO - NECESSIDADE DE FUNDAMENTAÇÃO DO ATO DELIBERATIVO - DELIBERAÇÃO DA CPI QUE, SEM FUNDAMENTAÇÃO, ORDENOU MEDIDAS DE RESTRIÇÃO A DIREITOS - MANDADO DE SEGURANÇA DEFERIDO. COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO - COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. - Compete ao Supremo Tribunal Federal processar e julgar, em sede originária, mandados de segurança e habeas corpus impetrados contra Comissões Parlamentares de Inquérito constituídas no âmbito do Congresso Nacional ou no de qualquer de suas Casas. É que a Comissão Parlamentar de Inquérito, enquanto projeção orgânica do Poder Legislativo da União, nada mais é senão a longa manus do próprio Congresso Nacional ou das Casas que o compõem, sujeitando-se, em consequência, em tema de mandado de segurança ou de habeas corpus, ao controle jurisdicional originário do Supremo Tribunal Federal (CF, art. 102, I, "d" e "i"). Precedentes. O CONTROLE JURISDICIONAL DE ABUSOS PRATICADOS POR COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO NÃO OFENDE O PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. - A essência do postulado da divisão funcional do poder, além de derivar da necessidade de conter os excessos dos órgãos que compõem o aparelho de Estado, representa o princípio conservador das liberdades do cidadão e constitui o meio mais adequado para tornar efetivos e reais os direitos e garantias proclamados pela Constituição. Esse princípio, que tem assento no art. 2º da Carta Política, não pode constituir e nem qualificar-se como um inaceitável manto protetor de comportamentos abusivos e arbitrários, por parte de qualquer agente do Poder Público ou de qualquer instituição estatal. - O Poder Judiciário, quando intervém para assegurar as franquias constitucionais e para garantir a integridade e a supremacia da Constituição, desempenha, de maneira plenamente legítima, as atribuições que lhe conferiu a própria Carta da República. O regular exercício da função jurisdicional, por isso mesmo, desde que pautado pelo respeito à Constituição, não transgredir o princípio da separação de poderes. Desse modo, não se revela lícito afirmar, na hipótese de desvios jurídico-constitucionais nas quais incida uma Comissão Parlamentar de Inquérito, que o exercício da atividade de controle jurisdicional possa traduzir situação de ilegítima interferência na esfera de outro Poder da República. O CONTROLE DO PODER CONSTITUI UMA EXIGÊNCIA DE ORDEM POLÍTICO-JURÍDICA ESSENCIAL AO REGIME DEMOCRÁTICO. - O sistema constitucional brasileiro, ao consagrar o princípio da limitação de poderes, teve por objetivo instituir modelo destinado a impedir a formação de instâncias

hegemônicas de poder no âmbito do Estado, em ordem a neutralizar, no plano político-jurídico, a possibilidade de dominação institucional de qualquer dos Poderes da República sobre os demais órgãos da soberania nacional. Com a finalidade de obstar que o exercício abusivo das prerrogativas estatais possa conduzir a práticas que transgridam o regime das liberdades públicas e que sufoquem, pela opressão do poder, os direitos e garantias individuais, atribuiu-se, ao Poder Judiciário, a função eminente de controlar os excessos cometidos por qualquer das esferas governamentais, inclusive aqueles praticados por Comissão Parlamentar de Inquérito, quando incidir em abuso de poder ou em desvios inconstitucionais, no desempenho de sua competência investigatória. OS PODERES DAS COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO, EMBORA AMPLOS, NÃO SÃO ILIMITADOS E NEM ABSOLUTOS. - Nenhum dos Poderes da República está acima da Constituição. No regime político que consagra o Estado democrático de direito, os atos emanados de qualquer Comissão Parlamentar de Inquérito, quando praticados com desrespeito à Lei Fundamental, submetem-se ao controle jurisdicional (CF, art. 5º, XXXV). As Comissões Parlamentares de Inquérito não têm mais poderes do que aqueles que lhes são outorgados pela Constituição e pelas leis da República. É essencial reconhecer que os poderes das Comissões Parlamentares de Inquérito - precisamente porque não são absolutos - sofrem as restrições impostas pela Constituição da República e encontram limite nos direitos fundamentais do cidadão, que só podem ser afetados nas hipóteses e na forma que a Carta Política estabelecer. Doutrina. Precedentes. LIMITAÇÕES AOS PODERES INVESTIGATÓRIOS DA COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO. - A Constituição da República, ao outorgar às Comissões Parlamentares de Inquérito "poderes de investigação próprios das autoridades judiciais" (art. 58, § 3º), claramente delimitou a natureza de suas atribuições institucionais, restringindo-as, unicamente, ao campo da indagação probatória, com absoluta exclusão de quaisquer outras prerrogativas que se incluem, ordinariamente, na esfera de competência dos magistrados e Tribunais, inclusive aquelas que decorrem do poder geral de cautela conferido aos juízes, como o poder de decretar a indisponibilidade dos bens pertencentes a pessoas sujeitas à investigação parlamentar. A circunstância de os poderes investigatórios de uma CPI serem essencialmente limitados levou a jurisprudência constitucional do Supremo Tribunal Federal a advertir que as Comissões Parlamentares de Inquérito não podem formular acusações e nem punir delitos (RDA 199/205, Rel. Min. PAULO BROSSARD), nem desrespeitar o privilégio contra a auto-incriminação que assiste a qualquer indiciado ou testemunha (RDA 196/197, Rel. Min. CELSO DE MELLO - HC 79.244-DF, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE), nem decretar a prisão de qualquer pessoa, exceto nas hipóteses de flagrância (RDA 196/195, Rel. Min. CELSO DE MELLO - RDA 199/205, Rel. Min. PAULO BROSSARD). OS DIREITOS E GARANTIAS INDIVIDUAIS NÃO TÊM CARÁTER ABSOLUTO. Não há, no sistema constitucional brasileiro, direitos ou garantias que se revistam de caráter absoluto, mesmo porque razões de relevante interesse público ou exigências derivadas do princípio de convivência das liberdades legitimam, ainda que excepcionalmente, a adoção, por parte dos órgãos estatais, de medidas restritivas das prerrogativas individuais ou coletivas, desde que respeitados os termos estabelecidos pela própria Constituição. O estatuto constitucional das liberdades públicas, ao delinear o regime jurídico a que estas estão sujeitas - e considerado o substrato ético que as informa - permite que sobre elas incidam limitações de ordem jurídica, destinadas, de um lado, a proteger a integridade do interesse social e, de outro, a assegurar a coexistência

harmoniosa das liberdades, pois nenhum direito ou garantia pode ser exercido em detrimento da ordem pública ou com desrespeito aos direitos e garantias de terceiros. A QUEBRA DO SIGILO CONSTITUI PODER INERENTE À COMPETÊNCIA INVESTIGATÓRIA DAS COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO. - O sigilo bancário, o sigilo fiscal e o sigilo telefônico (sigilo este que incide sobre os dados/registros telefônicos e que não se identifica com a inviolabilidade das comunicações telefônicas) - ainda que representem projeções específicas do direito à intimidade, fundado no art. 5º, X, da Carta Política - não se revelam oponíveis, em nosso sistema jurídico, às Comissões Parlamentares de Inquérito, eis que o ato que lhes decreta a quebra traduz natural derivação dos poderes de investigação que foram conferidos, pela própria Constituição da República, aos órgãos de investigação parlamentar. As Comissões Parlamentares de Inquérito, no entanto, para decretarem, legitimamente, por autoridade própria, a quebra do sigilo bancário, do sigilo fiscal e/ou do sigilo telefônico, relativamente a pessoas por elas investigadas, devem demonstrar, a partir de meros indícios, a existência concreta de causa provável que legitime a medida excepcional (ruptura da esfera de intimidade de quem se acha sob investigação), justificando a necessidade de sua efetivação no procedimento de ampla investigação dos fatos determinados que deram causa à instauração do inquérito parlamentar, sem prejuízo de ulterior controle jurisdicional dos atos em referência (CF, art. 5º, XXXV). - As deliberações de qualquer Comissão Parlamentar de Inquérito, à semelhança do que também ocorre com as decisões judiciais (RTJ 140/514), quando destituídas de motivação, mostram-se irritas e despojadas de eficácia jurídica, pois nenhuma medida restritiva de direitos pode ser adotada pelo Poder Público, sem que o ato que a decreta seja adequadamente fundamentado pela autoridade estatal. - O caráter privilegiado das relações Advogado-cliente: a questão do sigilo profissional do Advogado, enquanto depositário de informações confidenciais resultantes de suas relações com o cliente.

(...)POSTULADO CONSTITUCIONAL DA RESERVA DE JURISDIÇÃO: UM TEMA AINDA PENDENTE DE DEFINIÇÃO PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. O postulado da reserva constitucional de jurisdição importa em submeter, à esfera única de decisão dos magistrados, a prática de determinados atos cuja realização, por efeito de explícita determinação constante do próprio texto da Carta Política, somente pode emanar do juiz, e não de terceiros, inclusive daqueles a quem se haja eventualmente atribuído o exercício de "poderes de investigação próprios das autoridades judiciais". A cláusula constitucional da reserva de jurisdição - que incide sobre determinadas matérias, como a busca domiciliar (CF, art. 5º, XI), a interceptação telefônica (CF, art. 5º, XII) e a decretação da prisão de qualquer pessoa, ressalvada a hipótese de flagrância (CF, art. 5º, LXI) - traduz a noção de que, nesses temas específicos, assiste ao Poder Judiciário, não apenas o direito de proferir a última palavra, mas, sobretudo, a prerrogativa de dizer, desde logo, a primeira palavra, excluindo-se, desse modo, por força e autoridade do que dispõe a própria Constituição, a possibilidade do exercício de iguais atribuições, por parte de quaisquer outros órgãos ou autoridades do Estado. Doutrina. - O princípio constitucional da reserva de jurisdição, embora reconhecido por cinco (5) Juizes do Supremo Tribunal Federal - Min. CELSO DE MELLO (Relator), Min. MARCO AURÉLIO, Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Min. NÉRI DA SILVEIRA e Min. CARLOS VELLOSO (Presidente) - não foi objeto de consideração por parte dos demais eminentes Ministros do Supremo Tribunal Federal, que entenderam suficiente, para efeito de concessão do writ mandamental, a falta de motivação do ato impugnado. (Relator Ministro Celso de Mello)

O poder das CPIs de quebrar os sigilos de dados fiscais, telefônicos e bancários está firmado incontestavelmente pela jurisprudência. A Lei Complementar 105/2001 em seu art. 4º permite que as Comissões Parlamentares de Inquérito instauradas no âmbito da União (Congresso Nacional) obtenham informações junto ao Banco Central do Brasil e demais instituições financeiras.

Art. 4o O Banco Central do Brasil e a Comissão de Valores Mobiliários, nas áreas de suas atribuições, e as instituições financeiras fornecerão ao **Poder Legislativo Federal as informações e os documentos sigilosos que, fundamentadamente, se fizerem necessários ao exercício de suas respectivas competências constitucionais e legais.**

§1o As comissões parlamentares de inquérito, no exercício de sua competência constitucional e legal de ampla investigação, obterão as informações e documentos sigilosos de que necessitarem, diretamente das instituições financeiras, ou por intermédio do Banco Central do Brasil ou da Comissão de Valores Mobiliários.

§ 2o **As solicitações de que trata este artigo deverão ser previamente aprovadas pelo Plenário da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, ou do plenário de suas respectivas comissões parlamentares de inquérito.** (Grifos nossos)

A Lei Complementar 105/2001 reconheceu esse poder às Comissões fundadas no âmbito na União, sem estendê-lo às Comissões Parlamentares de Inquérito estaduais e municipais. Essa lacuna da lei é o centro da discussão trazida à tona pela Ação Cível Originária nº 730-RJ, o conflito levado ao Supremo Tribunal Federal inova as questões levantadas em torno da atuação das CPIs pois associa o tema dos limites aos poderes da comissão ao conflito federativo. Refere-se a um Mandado de Segurança impetrado pela Assembléia Legislativa do Rio de Janeiro contra ato do Banco Central do Brasil que recusou pedido de quebra de sigilo formulado pela CPI daquela casa que visa investigar irregularidades na loterias estaduais do Rio de Janeiro e previdência estadual. Em sua negativa, o Banco Central do Brasil (órgão federal) afirmou que a literalidade do art. 4º da Lei Complementar 105/2001 reconhece o poder de quebra de sigilo apenas às Comissões integrantes do Congresso Nacional, no que não se incluem os órgãos legislativos estaduais e municipais.

A questão principal em torno do caso está em saber se os poderes atribuídos pela Constituição às CPIs em nível federal aplicam-se igualmente às Comissões estaduais e se, uma lei federal pode limitar os poderes das Comissões Parlamentares estaduais. O Tribunal, por maioria, ao ressaltar que a quebra de sigilo é um poder inerente às Comissões, decidiu que a norma constitucional que estabelece a criação de CPIs para o Congresso Nacional é obrigatoriamente absorvida pelos demais entes federativos, concedendo a segurança para que as informações fossem prestadas ao legislativo estadual. Cinco dos ministros foram vencidos, entendendo que o artigo 58 § 3º da Constituição Federal aplica-se exclusivamente ao Congresso Nacional, ou seja, as normas constitucionais federais sobre as CPIs não cabem às comissões instituídas em âmbito estadual, sendo necessária ordem judicial para a quebra do sigilo no caso em questão.

Abaixo o voto do Relator transcrito no informativo do Supremo Tribunal Federal nº 362 .

ACO 730/RJ\*

RELATOR: MIN. JOAQUIM BARBOSA

RELATÓRIO: Trata-se de mandado de segurança, distribuído em 23.06.2004, impetrado pela ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO contra ato do BANCO CENTRAL DO BRASIL consubstanciado na negativa de quebra de sigilo bancário requerida pela Comissão Parlamentar de Inquérito estadual destinada a investigar denúncias de irregularidades e de corrupção na LOTERJ e no RIOPREVIDÊNCIA. Sustenta a impetrante ameaça ao pacto federativo, para invocar a competência desta Corte nos termos do art. 102, I, f, da Constituição Federal.

Em síntese (inicial, fls. 4), alega a impetrante:

□No caso ora submetido à suprema apreciação dessa Egrégia Corte, um órgão da União Federal - BANCO CENTRAL DO BRASIL - afirma não poder fornecer dados protegidos por sigilo bancário a um órgão do Estado do Rio de Janeiro - Comissão Parlamentar de Inquérito da Assembléia Legislativa Fluminense - simplesmente por ser tal órgão estadual.□

Antes de apreciar o pedido de liminar, solicitei informações, em despacho de 24.06.2004, as quais foram devidamente prestadas (fls. 30-36), tendo retornado os autos a meu gabinete em 08.07.2004. O BANCO CENTRAL DO BRASIL sustenta a incompetência desta Corte para julgar a impetração. Justifica o ato pela literalidade da redação do art. 4º da Lei Complementar 105/2001, para não atender ao requerimento da CPI estadual de quebra do sigilo bancário do senhor Waldomiro Diniz. Transcrevo o dispositivo legal invocado:

□*Art. 4o O Banco Central do Brasil e a Comissão de Valores Mobiliários, nas áreas de suas atribuições, e as instituições financeiras fornecerão ao **Poder Legislativo Federal as informações e os documentos sigilosos que, fundamentadamente, se fizerem necessários ao exercício de suas respectivas competências constitucionais e legais.***

§ 1o *As comissões parlamentares de inquérito, no exercício de sua competência constitucional e legal de ampla investigação, obterão as informações e documentos sigilosos de que necessitarem, diretamente das instituições financeiras, ou por intermédio do Banco Central do Brasil ou da Comissão de Valores Mobiliários.*

§ 2o ***As solicitações de que trata este artigo deverão ser previamente aprovadas pelo Plenário da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, ou do plenário de suas respectivas comissões parlamentares de inquérito.*** □ (Grifos nossos)

Indeferi o pedido de liminar e abri vista à Procuradoria-Geral da República, indicando a urgência da questão.

Em seu parecer, o ilustre procurador-geral opina pelo conhecimento da presente impetração, pela alínea f do inciso I do art. 102 da Constituição Federal. E destaca (fls. 43, in verbis):

*□Assim, então, vista a questão, ou seja que as comissões parlamentares são instrumentos vitais à atuação do Poder Legislativo por certo os textos das Constituições estaduais, que as reproduzem, sob este aspecto, o modelo federal, tais textos sintonizam-se perfeitamente não permitindo a ruptura interpretava, redutora, que o réu está a fazer.□*

Manifesta-se ainda pela procedência da ação, para que se determine ao Banco Central do Brasil que forneça a documentação requerida pela CPI estadual.

Na sessão de 26.08.2004, o Pleno da Corte decidiu, em questão de ordem, afirmar a competência do Supremo Tribunal Federal para processar e julgar a presente impetração.

É o relatório.

VOTO: Sr. Presidente, em despacho de 09 de agosto último, indeferi a liminar, atento, de um lado, à ponderável argumentação do BANCO CENTRAL DO BRASIL no sentido de que o princípio da presunção de constitucionalidade estaria a militar em favor do art. 4º da LC 105/2001, o que ipso facto subtrairia à impetração um dos requisitos da concessão da liminar, ou seja, o *fumus boni iuris*. Por outro lado, deixei de conceder a liminar tendo em vista o imperativo de prudência que me parece incontornável em matéria de concessão de cautelares, que, em certos casos, como na hipótese dos autos, podem assumir eficácia satisfativa, esgotando por completo o objeto da ação mandamental postulada perante a composição plenária da Corte.

Noto ainda que as ações diretas de inconstitucionalidade que atacam a Lei Complementar 105 (ADI 2.386, 2.390 e 2.397) não tratam do art. 4º em questão, e o assunto, ao que parece, é novidade que se apresenta à Corte.

Adianto, melhor refletindo sobre o problema, que revi minha primeira leitura do pedido, e votarei pela concessão parcial da segurança, com as seguintes considerações.

Vejam, inicialmente, o conteúdo do ato atacado neste mandado de segurança. O Banco Central do Brasil recusou-se a proceder à quebra de sigilo bancário solicitada pela Assembléia Legislativa do Rio de Janeiro, alegando o seguinte:

*□... Reportamo-nos ao Ofício 59, de 24.3.04, recebido neste Banco Central em 2.4.04, em que V.Exa., como Presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito da Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, criada pela Resolução ALERJ n° 425/2004 para investigar as denúncias de irregularidades e corrupção na Loterj e no Rioprevidência, solicita □informações de movimentação bancária, financeira e de crédito envolvendo o Sr. WALDOMIRO DINIZ - CPF: 023.511.558-40, ora investigado□, no período que assinala.*

*2. De ordem do Sr. Presidente deste Banco Central e consoante esclarecimentos prestados pelo setor jurídico, consignamos a V.Exa. que esta Autarquia está impossibilitada de atender à solicitação de V.Exa., em razão das disposições contidas na Lei Complementar 105, de 10.1.01, referentes ao sigilo bancário, que não autorizam o Poder Legislativo Estadual a ter acesso às operações ativas e passivas e aos serviços prestados pelas instituições financeiras.*



*3. Assim sendo, na hipótese em tela, a não ser que haja expressa autorização do investigado, ou específica determinação judicial, a solicitação de V.Exa. não poderá ser atendida por este Banco Central.* □

O Banco Central fez no caso uma leitura meramente textual, formalista, da questão e concluiu que as Assembléias legislativas estaduais não têm o poder de determinar a quebra de sigilo bancário, porque a lei federal de regência da matéria a elas não se refere expressamente.

Começo com uma consideração prévia, que poderia ser suscitada como óbice à concessão da ordem: pretendo deixar claro que não ignoro estarmos tratando de matéria que para muitos se insere no campo dos direitos fundamentais, cuja proteção a Constituição confia a esta Corte, como uma das suas magnas atribuições.

Para aqueles que conferem ao sigilo bancário uma fundamentalidade extremada, com o que eu não concordo, qualquer restrição a esse direito haveria de superar obstáculos rigorosos, entre os quais a exigência de (reserva legal?) legalidade estrita para o estabelecimento de qualquer tipo de restrição (é a questão dos limites dos limites aos direitos fundamentais).

Mas essas são alegações ancilares, que estão prejudicadas ante a constatação de que o sigilo bancário não é protegido de forma absoluta em nosso sistema.

A meu ver, a interpretação formalista do BANCO CENTRAL DO BRASIL seria válida apenas se a proteção garantida pela ordem constitucional atual ao sigilo dos dados bancários fosse uma proteção de natureza absoluta, traduzida pela exigência de incontornável reserva legal para legitimar a determinação de quebra do sigilo.

No entanto, no julgamento do MS 21729 (pleno 05.10.1995, rel. min. Néri da Silveira), quando se discutia a possibilidade de o Ministério Público Federal requisitar informações ao Banco do Brasil, esta Corte frisou justamente a relativização dessa proteção. A despeito das peculiaridades daquele caso, permito-me destacar as considerações no voto do eminente ministro Sepúlveda Pertence naquela impetração:

□ Não entendo que se cuide de garantia com status constitucional. Não se trata da □ intimidade □ protegida no inciso X do art. 5º da Constituição Federal. Da minha leitura, no inciso XII da Lei Fundamental, o que se protege, e de modo absoluto, até em relação ao Poder Judiciário, é da comunicação □ de dados □ e não os □ dados □, o que tornaria impossível qualquer investigação administrativa, fosse qual fosse. Reporto-me, no caso, brevitatis causae, a um primoroso estudo a respeito do Professor Tércio Sampaio Ferraz Júnior.

Em princípio, por isso, admitiria que a lei autorizasse autoridades administrativas, com função investigatória e sobretudo o Ministério Público, a obter dados relativos a operações bancárias.

(...) No caso, entretanto, há um dado, para mim bastante, já acentuado por vários dos Senhores Ministros: a revelação de que o mecanismo da equalização das taxas de juros importa utilização de recursos públicos, de recursos do Tesouro Nacional para viabilizar as questionadas operações de crédito privilegiado à lavoura canavieira. Há pois, como objeto das indagações do Procurador-Geral ao Banco do Brasil, não

operações bancárias comuns, mas atos de gestão de dinheiros públicos. Ora, em matéria de gestão de dinheiro público, não há sigilo privado, seja ele de status constitucional ou meramente legal, a opor-se ao princípio basilar da publicidade da administração republicana. □ Também nesse sentido, o ministro Francisco Rezek, manifestando-se naquela oportunidade:

□ Parece-me, antes de qualquer outra coisa, que a questão jurídica trazida à corte neste mandado de segurança não tem estatura constitucional. Tudo quanto se estampa na própria Carta de 1988 são normas que abrem espaço ao tratamento de determinados temas pela legislação complementar. É neste terreno, pois, e não naquele da Constituição da República, que se consagra o instituto do sigilo bancário do qual já se repetiu ad nauseam, neste país e noutros, que não tem caráter absoluto. Cuida-se de instituto que protege certo domínio de resto nada transcendental, mas bastante prosaico da vida das pessoas e das empresas, contra a curiosidade gratuita, acaso malévola, de outros particulares, e sempre até o exato ponto onde alguma forma de interesse público reclame sua justificada prevalência.

Não que ainda não se tenha tentado levar ao texto constitucional a garantia do sigilo bancário, qual sucedeu, sem êxito, em 1984, conforme lembrado nestes autos pelo Vice-Procurador-Geral Moacir Machado Silva numa das peças mais consistentes, e de maior brilho, que o Ministério Público tem produzido em feitos da competência desta casa. O empreendimento frustrou-se, e a mesma lei de 31 de dezembro de 1964, sede explícita do sigilo bancário, disciplina no seu artigo 38 exceções, no interesse não só da justiça, mas também no do parlamento e mesmo no de repartições do próprio governo mal se entendendo por quê um diploma ulterior, como a Lei Complementar 75/93, não as poderia modificar ou estender.

Tenho dificuldade extrema em construir, sobre o artigo 5º, sobre o rol constitucional de direitos, a mística do sigilo bancário somente contornável nos termos de outra regra da própria Carta. O inciso X afirma invioláveis □ a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas □, valores que não têm merecido, diga-se de passagem, maior respeito por parte da sociedade brasileira de nossa época e dos meios de comunicação de massa, que em última análise atendem à demanda e ao gosto, ainda no que têm de menos nobre ou construtivo, dessa mesma sociedade. □

É nesses termos que esse tipo de sigilo parece não encerrar um valor próprio, mas freqüentemente vinculado a outras garantias constitucionais, especialmente à inviolabilidade da intimidade do cidadão.

Daí entender-se que a prerrogativa de que dispõem as comissões parlamentares de inquérito é lida por esta Corte a partir dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, que representam a pedra de toque do controle jurisdicional da atividade dessa importante função fiscalizadora do poder Legislativo.

A Jurisprudência do STF é rica no delineamento dos limites dos poderes investigatórios das comissões parlamentares de inquérito, notadamente quando se trata de coibir quebra de sigilo bancário em decisão sem fundamentação (MS 23452, rel. min. Celso de Mello, MS 23619 e MS 23668, rel. min. Octavio Gallotti, MS 23.843, rel. min. Moreira Alves, entre outros). Firmou-se, desse modo, o entendimento

segundo o qual exige-se, das comissões de inquérito, a demonstração da existência de causa provável para justificar o requerimento de quebra do sigilo (cito o MS 24217, rel. min. Mauricio Corrêa e o MS 24028, rel. min. Néri da Silveira).

Observo, portanto, que neste caso a alegação é de natureza diversa, tratando da própria noção de equilíbrio federativo e a garantia aos estados-membros de exercício, por um de seus poderes, de prerrogativas essenciais em nossa atual conformação das instituições públicas.

Surge das posições contrapostas na presente ação a seguinte indagação: prevalece a literalidade do §3º do art. 58 da Constituição federal, de aplicação geral temperada pela jurisprudência do STF, ou prevalece a omissão da legislação específica?

Para uma possível resposta, acredito ser necessário fixar entendimento sobre os seguintes tópicos:

**(1) impõe a CF-88 a simetria entre as disciplinas aplicáveis às esferas federal e estaduais sobre a delimitação dos poderes das comissões parlamentares de inquérito?**

**(2) sendo a disciplina do sistema financeiro competência legislativa exclusiva da União, poderia esta, por ato legislativo, restringir os poderes de CPI estadual em casos de investigação de dados protegidos pelo sigilo bancário?**

O fato, Sr. Presidente, é que eu entendo que essa matéria há de ser examinada à luz do princípio federativo.

Como eu disse, a questão deve ser vista sob uma perspectiva estrutural e sistemática, tendo como norte o princípio federativo.

Já advertiu o eminente ministro Sepúlveda Pertence, no julgamento da ADI 98 (cf. igualmente a ADI 1749, pleno 18.12.1997, rel. min. Pertence), ao tratar do princípio da separação de poderes, que para este não há fórmula universal apriorística, sendo necessário extrair da atual Constituição o traço essencial da atual ordem, para efeito de controle de constitucionalidade das normas constitucionais estaduais, sobretudo em face do que o ministro Pertence descreve como:

□... uma terceira modalidade de limitações à autonomia constitucional dos Estados: além dos grandes princípios e das vedações - esses e aqueles, implícitos ou explícitos - não de acrescentar-se as normas constitucionais centrais que, não tendo o alcance dos princípios, nem o conteúdo negativo das vedações, são, não obstante, de absorção compulsória - com ou sem reprodução expressa - no ordenamento parcial dos Estados e Municípios□

Entendo que a possibilidade de criação de comissões parlamentares de inquérito seja uma dessas normas de absorção compulsória nos estados-membros, destinada a garantir o potencial do poder legislativo em sua função de fiscal da administração.

Assim, em nossa estrutura federativa, um dos traços fundamentais da separação de poderes, que é a fiscalização da administração pelo

Legislativo reforçada pelos meios a ela inerentes, não autoriza eventual pretensão restritiva dos Estados-membros. Esta Corte, ao examinar alegações de excesso dos constituintes estaduais, sistematicamente procura assegurar a reprodução nas Constituições estaduais das noções de: equilíbrio na separação de poderes estaduais (e.g., ADI 165, pleno 07.08.1997, rel. min. Sepúlveda Pertence; ADI 217, pleno 28.08.2002, rel. min. Ilmar Galvão); impossibilidade de renúncia à autonomia estadual (ADI 1425, pleno 01.10.1997, rel. min. Marco Aurélio) ou a competências concorrentes (ADI 2544, pleno 12.06.2002, rel. min. Sepúlveda Pertence). A extensa relação de julgados em que se constatou o excesso dos Estados não eclipsa, por outro lado, as ressalvas desta Corte sobre a disciplina de questões orgânicas, a exemplo do que ocorre em questões referentes à organização das Casas Legislativas (Rp 1245-RN, pleno 15.10.1986, rel. min. Oscar Corrêa; ADI 792-RJ, pleno 26.05.1997, rel. min. Moreira Alves) ou a normas procedimentais para a eleição indireta destinada a suprir a vacância dos cargos de governador e vice-governador para exercício de mandato residual (ADIMC 1057, pleno 20.04.1994, rel. min. Celso de Mello), ressalvas essas que avançam até mesmo para uma compreensão mais elaborada dos meandros das relações entre entes da Federação.

Destaco, a esse respeito, dois julgados interessantes. Na ADIMC 2452 (pleno 24.09.2003, rel. min. Nelson Jobim) decidiu-se que um estado-membro, ao proceder a projeto de desestatização, poderia estabelecer restrições à participação de empresas estatais de outros estados-membros, como medida de garantia de autonomia da política estadual de serviços públicos.

Na ADI 1001 (pleno 08.08.2002, rel. min. Carlos Velloso), declarou-se a constitucionalidade de norma da Constituição gaúcha que prevê o a possibilidade de requerimento de informações, pelas Câmaras municipais, à administração estadual situados no Município.

Registro ainda a decisão liminar monocrática da eminente ministra Ellen Gracie no MSMC 23866 (DJ 14.02.2001), impetrado pela União, para determinar a suspensão da CPI da CODEBA, sociedade de economia mista federal, a partir da plausibilidade da alegação, fundada na incompetência da CPI estadual.

Esses julgados indicam inegável tendência da Corte à manutenção de esferas necessárias de autonomia dos entes federados, dentro do que é permitido em nosso modelo substancialmente centrípeta de federalismo.

Não é de estranhar, portanto, que, ainda sob a vigência da Constituição anterior e da Lei 4.595/1964, cujo artigo 38, hoje revogado, continha a mesma omissão do art. 4º da Lei complementar 105/2001, esta Corte tenha se manifestado pela legitimidade de criação de comissão parlamentar de inquérito por Câmara Municipal. Cito o RE 96049 (1ª turma 30.06.1983, rel. min. Oscar Corrêa), do qual destaco o seguinte trecho:

□... *parece-nos indubitável que as Câmaras Municipais podem criar Comissões de Inquérito sobre fato determinado e prazo certo, nos moldes que a Constituição Federal autoriza à Câmara e ao Senado, as Constituições Estaduais autorizam às Assembléias Legislativas e a Lei Orgânica dos Municípios do Estado de São Paulo autoriza às Câmaras*

*Municipais, ou, mais longe ainda, o próprio Regimento Interno destas pode prever, respeitadas os parâmetros federal e estadual.*

*Creemos, mesmo que é de todo interesse sejam elas criadas pelo legislativo municipal. Há cerca de 28 anos, na Câmara dos Deputados, debatendo a matéria, referíamos que □ o poder de criar comissões de inquérito é implícito, é insito ao Poder Legislativo, pela própria natureza da função, que lhe cabe, de legislar, de fiscalizar e de controlar, exercendo tarefa permanente de vigília sobre todos os negócios públicos □ (Diário do Congresso Nacional, Seção I, 28/6/1955 - p. 3684/3686).*

*E o limite que a essa função se põe é apenas o do respeito à independência e harmonia com os demais poderes, dentro do texto constitucional. E há de ser informando-se das condições do desempenho da administração municipal - do Governo Municipal - que a Câmara Municipal bem cumprirá as suas funções. Não vemos, pois como recusar-lhe a competência para criá-las. □*

A quebra de sigilo bancário, quando regularmente determinada por comissões parlamentares de inquérito, constitui ferramenta indispensável ao trabalho de fiscalização exercido pelos órgãos legislativos. Como se sabe, a fiscalização exercida pelos órgãos Legislativos, aí incluídos os Legislativos estaduais, é um mecanismo essencial dos checks and counterchecks através dos quais um ramo do poder controla o outro, assegurando, assim, um certo equilíbrio no exercício das funções governamentais, tendo como objetivo derradeiro a liberdade e a satisfação do bem comum. Dessa ferramenta de fiscalização muitas vezes depende a efetividade das investigações levadas a efeito pelas CPIs. Não é por outra razão que a Constituição Federal, no art. 58, § 3º, diz que essas comissões têm poderes investigatórios próprios das autoridades judiciais<sup>1</sup>[1]. Tal dispositivo ilustra bem a importância que a Constituição Federal atribui à função fiscalizadora exercida pelo Legislativo, conferindo a esse Poder os meios eficazes de exercer a sua missão constitucional.

Aliás, essa importância conferida à função de fiscalização decorre talvez de uma simples constatação daquilo que já foi avançado por alguns juristas mais argutos: o fato de que, na configuração moderna do Estado, a função de fiscalização tende a superar em relevo a própria função legislativa do Estado.

No quadro constitucional e federativo brasileiro, a fiscalização dos órgãos da Administração exercida sem exclusividade pelos órgãos legislativos constitui um □pendant□ necessário, uma decorrência natural de um princípio constitucional sensível, o princípio da obrigatoriedade da prestação de contas da administração pública, direta e indireta (art. 34, VII, □d□). Princípio esse cujo descumprimento pode ensejar o mais traumático dos eventos constitucionais suscetíveis de ocorrer em um Estado federal: a intervenção federal no Estado-membro.

Ora, se a Constituição Federal autoriza a União a intervir no Estado-membro em razão de descumprimento do princípio da prestação de contas da Administração, parece-me juridicamente insustentável o ato do Banco Central, uma entidade integrante da estrutura administrativa da União, em recusar à assembléia legislativa um instrumento fundamental ao exercício da sua função fiscalizadora, cujo acionamento

pode se dar, entre outras, precisamente nas hipóteses de violação, pela Administração, do princípio constitucional da prestação de contas.

Para sintetizar esse primeiro e mais importante fundamento do meu voto, eu diria que a quebra de sigilo bancário por parte das comissões parlamentares de inquérito constitui instrumento inerente ao exercício da função fiscalizadora insita aos órgãos legislativos e, como tal, dela também podem fazer uso as CPIs instituídas pelas Assembléias Legislativas, desde que observados os requisitos e as cautelas preconizadas em inúmeras decisões desta Corte sobre o tema.

O contrário, ou seja, retirar aos legislativos estaduais a possibilidade de utilizar-se desse instrumento, eqüivale a criar um elemento adicional de apoucamento das já institucionalmente fragilizadas unidades integrantes da nossa Federação.

Sobre esse tópico, concluo, portanto, que em termos gerais, ressalvadas diferenças orgânicas entre o Legislativo federal e os estaduais, o art. 58, § 3º, da Constituição pressupõe inegável semelhança entre as comissões parlamentares de inquérito federais e estaduais, do que resulta a impossibilidade de os estados-membros as vedarem.

Dessa primeira conclusão decorre a impossibilidade de a legislação federal limitar ou estabelecer proibições desproporcionais aos Legislativos estaduais e locais. Tanto seria assim que acredito que a expressa exclusão das CPIs estaduais e municipais da redação original do projeto de lei complementar (emenda apresentada pelo Senador Wilson Kleinübing na Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal, no projeto de lei do Senado 219/1995, parecer 58/1998) não tem resultado prático, pois não tem o condão de negar a aplicação natural da Constituição Federal sobre os poderes das CPIs.

É que a possibilidade de as CPIs estaduais determinarem a quebra de sigilo permanece, ainda que sem tratamento legal específico, por aplicação direta da Constituição federal e das normas estaduais aplicáveis, não sendo possível ignorar que a Constituição do Estado do Rio de Janeiro legitima a atuação da CPI em questão.

Reforça ainda minha convicção o fato de que a lei complementar de regência da matéria viabilizou o fornecimento de dados bancários a órgãos fiscalizadores puramente administrativos (como a COAF do Ministério da Fazenda e a CVM) e até mesmo a entidades privadas (entidade de proteção ao crédito - SERASA - v. art. 1º, § 3º, II, da LC 105/2001), mantendo-se, contudo, omissa quanto às CPIs estaduais.

Do exposto, voto pelo conhecimento e provimento parcial do mandado de segurança, determinando-se ao BANCO CENTRAL DO BRASIL que forneça as informações requeridas pela COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, DESTINADA A INVESTIGAR IRREGULARIDADES NA LOTERJ E RIOPREVIDÊNCIA.

\* acórdão pendente de publicação

\* A função fiscalizadora do legislativo pode ser constatada em diversas passagens da Constituição brasileira de 1988, como exemplo, o art. 49, X da CF/88 dispõe: *É da competência exclusiva do Congresso Nacional: fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta. No mesmo sentido, o art. 71, IV: O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas ao qual compete: realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário,*



ACTUALIDAD JURISPRUDENCIAL

COLOMBIA

## Sentencia de la Corte Constitucional C-668/04 de 13 de julio de 2004

### Presentación, por Fernando Reviriego Picón:

La Corte Constitucional, a instancia de una Acción Pública de Inconstitucionalidad (art. 241 Const.), declara inexequible el artículo 16 del Acto Legislativo 1/2003 de **reforma constitucional**, por la ausencia de debate en la sesión Plenaria de la Cámara de Representantes (vid. arts. 157 y ss Const.). Dicho artículo modificaba el artículo 299 de la Constitución colombiana relativo a la organización territorial del Estado, concretamente su división departamental.

### TEXTO DE LA SENTENCIA

Referencia: expediente D-5037

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 16, parcial, del Acto Legislativo N° 01 de 2003 por el cual se adopta una Reforma Política Constitucional y se dictan otras disposiciones

Demandante: Luis Eduardo Manotas Solano

Magistrado ponente:  
Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Bogotá, D. C., trece (13) de julio de dos mil cuatro (2004).

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

### SENTENCIA

#### I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en el artículo 241-1 de la Constitución Política el ciudadano Luis Eduardo Manotas Solano, demandó el artículo 16, parcial, del Acto Legislativo N° 01 de 2003 por el cual se adopta una Reforma Política Constitucional y se dictan otras disposiciones.



Por auto de 28 de febrero del año 2004, el magistrado sustanciador admitió la demanda presentada y ordenó fijar en lista las normas acusadas. Así mismo, se dispuso dar traslado al señor Procurador General de la Nación para que rindiera su concepto y comunicó la iniciación del asunto al señor Presidente de la República y al señor Presidente del Congreso de la República.

Así mismo, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 10 del Decreto - ley 2067 de 1991, se solicitó al Secretario General del Senado de la República y al Secretario General de la Cámara de Representante, con destino a este proceso y, a fin de que actuaran como prueba en el mismo las Gacetas del Congreso en las cuales aparezcan las Actas de las sesiones de la Comisión Primera del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, en las cuales se discutió y aprobó en primer debate el proyecto de Acto Legislativo que culminó como Acto Legislativo N° 01 de 2003, en primera y en segunda vuelta, así como las Actas de las Plenarias de Senado y Cámara, en las cuales se discutió y aprobó en segundo debate el proyecto referido, que culminó en el Acto Legislativo que ahora se examina por la Corte Constitucional.

## II. NORMA DEMANDADA

A continuación se transcribe el texto de la norma demandada, de conformidad con su publicación en el Diario Oficial No.45.237 de 3 de julio de 2003. Se subraya lo acusado.

□ACTO LEGISLATIVO NUMERO 01 DE 2003  
(julio 3)

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

Artículo 16. Modifíquese el inciso 1° del artículo 299 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Artículo 299. En cada departamento habrá una Corporación de elección popular que ejercerá el control político sobre los actos de los Gobernadores, Secretarios de despacho, Gerentes y Directores de Institutos Descentralizados y, que se denominará Asamblea Departamental, la cual estará integrada por siete (7) miembros para el caso de las Comisarias erigidas en departamentos por el artículo 309 de la Constitución Nacional y, en los demás departamentos por no menos de once (11) ni más de treinta y un (31) miembros. Dicha Corporación gozará de autonomía administrativa y presupuesto propio□.

## III. LA DEMANDA

El ciudadano demandante realiza una detallada relación del trámite que en el Congreso de la República se dio al Acto Legislativo No. 1 de 2003, ahora cuestionado en forma parcial, para concluir que el artículo 16 del mencionado acto legislativo, en tanto disminuye el número de diputados en las Comisarias erigidas en departamentos por el artículo 309 de la Constitución Nacional, desconoce el Preámbulo, el artículo 13 de la Constitución Política, y adicionalmente se violan las reglas de iniciativa y unidad de materia, así como la obligatoriedad de debatir las distintas proposiciones que se presenten en todo el trámite que se surte para reformar la Carta Política.

Las razones que expone se resumen así:

Aduce el demandante que el Constituyente de 1991 al elevar a la categoría de departamentos a las intendencias de Arauca, Casanare, Putumayo, y el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y las comisarías del Amazonas, Guaviare, Guainia, Vaupés y Vichada, realizó el más importante cambio territorial, en tanto se dispuso la unificación del nivel de gobierno seccional (departamentos, intendencias y comisarías), a una entidad territorial denominada departamento en la nueva división político - administrativa, a la cual se le confirió en forma equitativa autonomía administrativa e igualdad de competencias □en materia de estructuración político - administrativa del Estado y de distribución territorial de poderes entre este y las entidades territoriales que lo conforman□. Siendo ello así, el acto legislativo demandado al establecer que las Asambleas Departamentales de las antiguas Comisarías estarían integradas por siete diputados y en los demás departamentos por un número no inferior a once ni superior a treinta y uno, otorgó un trato desigual ante la ley a los nuevos departamentos con lo cual se desconoce abiertamente el Preámbulo y el artículo 13 de la Constitución Política, así como la Ley de Ordenamiento Territorial, en virtud de la cual el legislador para fijar el número de diputados debe basarse en la ley en cuestión.

Considera el demandante que el legislador durante el proceso de aprobación del acto reformativo de la Constitución, desconoció las exigencias constitucionales de iniciativa a favor del Gobierno, así como la regla de unidad de materia. En efecto, aduce que dentro del marco temático del proyecto inicial del Acto Legislativo No. 01 de 2002, no se hizo referencia a la reforma del Título XI □DE LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL□, capítulos I y II, pese a que en el primer debate de ese Acto Reformativo se acumularon los Actos Legislativos 03 y 07 de 2002 □sin ampliarse el espectro reformativo de la iniciativa y se confinó la reforma política constitucional a los artículos 107, 109, 112, 113, 134, 171, 176, 258, 264, 266 y 281 de la Constitución Política□.

Aduce el actor, que en el último debate producido en la Plenaria de la Cámara de Representantes, en segunda vuelta, se revivió el tema de la composición de las Asambleas Departamentales, y sin que se hubiere presentado debate alguno, se pasó a la votación □y resulta que no es la votación la esencia del debate, sino, la discusión y la controversia del legislador ante la conformación normativa□.

#### IV. COADYUVANCIA

El ciudadano López Chaquea intervine para coadyuvar la acción de inconstitucionalidad presentada por el demandante, contra el artículo 16, parcial, del Acto Legislativo N° 01 de 2003. Solicita la declaratoria de □nulidad□ de la mencionada disposición por desconocer el Preámbulo y los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 13 y 376 de la Constitución Política, así como la Ley 5 de 1992.

Aduce el ciudadano coadyuvante que el legislador al reformar el artículo 299 de la Constitución Política violó aspectos sustanciales y de procedimiento, afectando gravemente los derechos a la igualdad y a la representación democrática de los departamentos de Amazonas, Vichada, Vaupés, Guaviare y Guainia. A su juicio con el acto reformativo que se cuestiona se desconoce que Colombia es un Estado Social de Derecho, al disminuir el número de diputados de los departamentos citados, aduciendo para ello solamente argumentos de tipo fiscal, desconociendo la grave situación económica y social por la que atraviesan esas regiones, sin tener en cuenta que se trata de los departamentos más extensos del país, con el índice más alto de analfabetismo, problemas en el transporte y, en general muchas otras desventajas que fueron precisamente las que tuvo en cuenta el Constituyente de 1991 para asignarle once curules a las Asambleas de esos departamentos.

Se viola el artículo 2 de la Carta Política, en la medida en que no se propugna por la prosperidad general a que alude la norma superior citada, pues ella no se logra abandonando a los pueblos, dejándolos desprotegidos y sin representación ante el Gobierno Nacional. Con la disminución de sus diputados, se desconoce el derecho que tienen los habitantes de esos departamentos a participar en las decisiones que los afectan, y en la vida política y administrativa.

Se vulnera el artículo 3 superior que establece que la soberanía del pueblo se ejerce a través de sus representantes, pues precisamente con la expedición de la norma acusada se ha hecho todo lo contrario, cambiando una representación democrática muy valiosa por "unos pocos pesos".

El artículo 13 de la Constitución Nacional resulta flagrantemente conculcado, al desfavorecer a los más desprotegidos. También se viola el artículo 7 superior, que impone al Estado el deber de proteger la diversidad étnica y cultural de la Nación, pues los departamentos afectados están conformados por más de un 75% de población indígena.

En relación con los vicios de procedimiento, arguye el ciudadano interviniente que para reformar un artículo de la Carta se exige la aprobación del proyecto de reforma en todos y cada uno de los debates a que es sometido, tanto en Comisiones como en Plenarias, cosa que no sucedió. En efecto, expresa que en el trámite de la segunda vuelta fue negada la propuesta de reforma al artículo 299 de la Constitución, primero por la Comisión Primera Permanente del Senado, razón por la cual la Plenaria del mismo ni siquiera la consideró. No obstante, añade "[a]lgunos Representantes insistieron en el tema queriéndolo reintroducir en el séptimo debate, es decir, en comisión de cámara como proposición nueva, donde primero fue propuesto por el H.R. Carlos Piedrahita, quien luego de atender la moción de procedimiento hecha por el H.R. Ramón Elejalde, con apego a la ley, retiró la proposición; sin embargo, inmediatamente el H.R. Julián Silva, guiado por un oscuro capricho, vuelve a hacer la misma proposición, la cual fue por segunda vez negada como consta en la Gaceta del Congreso No. 391/03" con lo anterior es claro que el tema estaba mas que concluido porque una vez negado un proyecto, la Constitución y el mismo reglamento del Congreso ordena su archivo, por lo tanto no puede ser revivido ni mucho menos como propuesta nueva sino cuál sería el sentido de la discusión".

Considera entonces que no resulta claro como a última hora, en el octavo debate, en Plenaria de Cámara, la reforma logró ser aprobada.

## V. INTERVENCION DEL MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA.

El apoderado de la entidad que interviene, solicita a esta Corporación declarar exequible el artículo 16 demandado parcialmente, del Acto Legislativo N° 01 de 2003. En primer lugar, manifiesta que de conformidad con el artículo 241 de la Constitución Política, los actos reformativos de la Carta solamente pueden ser objeto de control de inconstitucionalidad por vicios de procedimiento en su formación.

Así las cosas, a fin de demostrar que la norma cuestionada no vulnera el ordenamiento superior, trae a colación los antecedentes legislativos explicándolos con detenimiento, e incluso transcribiendo los textos publicados, así como la intervención de algunos congresistas, para concluir que del trámite descrito se puede colegir que el tema de la modificación de la integración de las Asambleas Departamentales, fue objeto de análisis, discusión y votación en todos los debates realizados tanto en primera como en segunda vuelta al proyecto de Acto Legislativo 01 Senado 136 Cámara, siendo aprobado en seis de los ocho debates. Aduce que fue negado en los debates llevados a cabo en la Plenaria del Senado en segunda vuelta, y en el de la Comisión Primera de Cámara, también en segunda vuelta.

Añade que si bien el artículo referente a la integración de las Asambleas Departamentales, no fue aprobado en la totalidad de los debates adelantados por las Cámaras del Congreso, finalmente contó con el consentimiento de la mayoría de las Plenarias de cada Cámara al ser incluido y aprobado en el texto conciliado por la Comisión Conciliadora integrada por miembros de ambas Cámaras, razón por la cual resulta plenamente constitucional, conclusión a la que llega luego de apoyarse en la sentencia C-543 de 1998, la cual transcribe en algunos de sus apartes.

Finalmente expresa el apoderado de la entidad interviniente que "[Q]ueda, por tanto, plenamente demostrado que el procedimiento legislativo previo a la promulgación del Acto Legislativo 01 de 2003, y en especial de su artículo 16, cumplió las exigencias del artículo 375 de la Constitución Política, toda vez que el proyecto fue presentado por más de diez miembros del Congreso; su trámite se surtió en dos períodos ordinarios y consecutivos; al finalizar el primer período el Gobierno publicó el proyecto aprobado a través del Decreto 099 del 20 de enero de 2003; en el segundo período se debatieron iniciativas aprobadas en el primero y su aprobación contó el voto (sic) de la mayoría de ambas Cámaras".

## VI. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION.

El Ministerio Público en concepto N° 3541 de 19 de abril del presente año, solicita la declaratoria de exequibilidad del segmento normativo acusado, del artículo 16 del Acto Legislativo N° 01 de 2003.

Inicia su intervención con una aclaración previa, en el sentido de que a lo largo del escrito de demanda, el actor hace referencia al "legislador ordinario", con lo cual olvida que cuando el Congreso de la República ejerce su actividad para la expedición de actos legislativos, actúa como constituyente secundario, argumento que sustenta con apartes de la sentencia C-387 de 1997. Esa imprecisión, considera la Vista Fiscal, induce al demandante a plantear cargos de fondo contra el acto legislativo que se cuestiona, que no son de la esencia de una demanda de inconstitucionalidad contra esa clase de actos, los cuales, por virtud del artículo 241 de la Constitución Política, solamente pueden ser objeto de control constitucional por vicios de procedimiento en su formación, salvo lo dispuesto por la sentencia C-553 de 2003, criterio que en esta oportunidad no resulta aplicable al asunto que se examina, pues no se encuentran demostrados los supuestos que en esa ocasión tuvo en cuenta esta Corporación para ser admisible el estudio de un acto legislativo por vicios de fondo.

No ocurre lo mismo, añade el Procurador General, con el cargo de violación de unidad de materia que plantea del demandante, respecto del cual esta Corte ha expresado que "[e]n materia de reformas a la Carta Política, por vía de referendo, tal vicio es de competencia y, en virtud de ello, se precisa su análisis y pronunciamiento". Siendo ello así, manifiesta que el segmento normativo acusado no viola el principio de unidad de materia, como quiera que el Constituyente goza de la facultad de incluir una temática diversa en las reformas constitucionales, cuando ello deriva de la reforma de varios títulos de la Carta Política, máxime si la complejidad de la reforma está dada por la acumulación de varios proyectos de actos reformativos.

Así las cosas, a juicio del Ministerio Público, el aspecto relativo a la composición numérica de las Asambleas Departamentales, guarda relación con la propuesta de reformar la organización del Estado Colombiano y el mecanismo electoral, "[y]a que éstas son organismos administrativos de los departamentos elegidos popularmente". Por ello, concluye que entre la reforma a la composición de las Asambleas Departamentales, con la de los títulos V y IX de la Constitución Nacional, sí existe "[u]na conexidad de carácter lógico y teleológico que, por lo mismo la hace exequible por este aspecto".

Después de realizar un pormenorizado análisis del trámite adelantado en el Congreso de la República, al acto reformativo de la Constitución Política que ahora se examina, concluye el Procurador General de la Nación, que el mismo se ajustó a las prescripciones que al efecto establece la Carta, así como la Ley 5 de 1992. En efecto, aduce, luego de citar jurisprudencia de esta Corporación sobre el asunto en cuestión, que el segmento normativo acusado, fue introducido con esa redacción en la sesión Plenaria de la Cámara de Representantes en la segunda vuelta, no obstante, añade, desde un principio y a lo largo de los ocho debates que se surtieron para la reforma del artículo 299 superior, el aspecto relativo a la composición numérica de las Asambleas Departamentales estuvo presente.

Para demostrar su afirmación, se refiere al proyecto original presentado por los ponentes a la Comisión Primera del Senado de la República, en la cual se preveía la supresión de las Asambleas Departamentales, las cuales serían sustituidas por Consejos Departamentales con la integración que allí se proponía, y que tenía como base el factor poblacional para efectos de la determinación del número de miembros y, luego explica toda la discusión que se surtió en los diferentes debates llevados a cabo en las Cámaras Legislativas, para concluir que ese acto reformativo sí fue considerado en los debates de primera y segunda vuelta, en las Comisiones Constitucionales Permanentes de Senado y Cámara, así como en las Plenarias de esas mismas Corporaciones □[p]or lo cual afirmamos que desde el punto de vista formal, se cumplió con la exigencia legal y constitucional de analizar la reforma en dos períodos ordinarios en los cuales se surtieron los ocho (8) debates reglamentarios, sin que en dichos debates se advierta la presencia de vicios que conduzcan a la inexequibilidad de la reforma por este aspecto□.

Finalmente, expresa la Vista Fiscal que de los antecedentes legislativos que obran en el expediente, la reforma al artículo 299 de la Constitución Política, cumplió con los requisitos inherentes a las mayorías requeridas para su aprobación, de donde resulta que la reforma en cuestión se ajusta a lo preceptuado por el artículo 225 de la Ley 5 de 1992. Analizada pues la reforma al artículo 299 superior, encuentra el Procurador General de la Nación que la misma no quebranta las formalidades establecidas en el artículo 375 de la Carta Política, ni las contenidas en las disposiciones de la Ley 5 de 1992.

## VII. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### 1. Competencia y examen sobre la caducidad de la acción

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 241, numeral 1, de la Constitución Política, a la Corte Constitucional le corresponde decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad promovidas por los ciudadanos contra los Actos Reformatorios de la Carta Política. En consecuencia, es competente esta Corporación para conocer de la demanda presentada contra el Acto Legislativo No. 01 de 2002.

Según lo previsto por el artículo 242, numeral 3, de la Constitución Política, las acciones por vicios de forma caducan en el término de un año, contado desde la publicación del respectivo acto. Teniendo en cuenta que el Acto Legislativo 01 de 2003, fue publicado en el Diario Oficial No. 45.237 de 3 de julio de 2003, y la demanda de inconstitucionalidad que ahora se examina fue presentada el 18 de diciembre de 2003, la demanda fue presentada en término, razón por la cual procede su examen por esta Corporación.

### 2. El problema jurídico - constitucional que se plantea

2.1. Tanto el ciudadano demandante como el que coadyuva la demanda, plantean en forma directa vicios materiales en los que a su juicio se incurrió por el Constituyente derivado, en la expedición del artículo 16 del Acto Legislativo 01 de 2003, concretamente en lo relacionado con la composición de las Asambleas Departamentales, en tanto consideran que la disminución de los integrantes de dichas entidades, para las Comisarias erigidas en departamentos por el artículo 309 de la Constitución Política, vulnera el Preámbulo y el artículo 13 de la Constitución, pues se otorga a esos departamentos un trato desigual y discriminatorio, circunstancia que no se compadece con los mandatos constitucionales.

2.2. Se plantea adicionalmente, la existencia de vicios de forma en el proceso de formación del Acto Legislativo sub examine, relacionados con la discusión y aprobación del texto acusado, en los debates reglamentarios que se han de surtir en el trámite de un acto legislativo, así como la iniciativa y la unidad de materia.

2.3. De entrada se observa que el cargo por vicios de fondo que se plantea en la demanda, no es de recibo en esta oportunidad, pues como acertadamente lo manifestó la Vista Fiscal, a la Corte Constitucional por expreso mandato de los artículos 241-1 y 379 de la Constitución Política le corresponde pronunciarse sobre las demandas de inconstitucionalidad contra los Actos Reformatorios de la Constitución, cualquiera que sea su origen, sólo por vicios de procedimiento en su formación, salvo lo dispuesto en la sentencia C-551 de 2003, criterios que no resultan aplicables en esta ocasión y que no son del caso analizar en esta oportunidad. De entrar la Corte al análisis de la posible violación del derecho a la igualdad, se estaría realizando un control judicial ordinario de fondo de ese acto reformatorio, lo cual no sólo le está vedado a la Corte, sino que desnaturalizaría por completo el control que a dichos actos impone la Constitución Política.

Así las cosas, el examen de la Corte se limitará a los cargos que por vicios de procedimiento en la formación del acto legislativo acusado, se formulan en la demanda.

### 3. Requisitos y características del control de constitucionalidad de los Actos Legislativos.

Al Congreso de la República, además de su función legislativa ordinaria, le compete introducir reformas a la Constitución Política, según lo dispone el artículo 374 de la Constitución Política, para lo cual se ha de sujetar al procedimiento riguroso que consagra el artículo 375 del Estatuto Fundamental, las normas superiores que no resulten incompatibles y la Ley Orgánica del Reglamento del Congreso.

Los requisitos constitucionales y legales establecidos para reformar la Carta Política mediante un acto legislativo, han sido ampliamente analizados por esta Corporación. En primer lugar, resulta relevante recordar que este Tribunal Constitucional ha precisado en relación con el artículo 379 superior que dispone que los actos legislativos, la convocatoria a referendo, la consulta popular o el acto de convocación a una Asamblea Constituyente, sólo podrán ser declarados inconstitucionales cuando se violen los requisitos a que se refiere el título XIII de la Carta, que ese □[a]dverbio □sólo□ no puede ser tomado en su sentido literal, pues es obvio que otras normas de la Carta y del reglamento del Congreso resultan aplicables al trámite complejo que se cumple con ocasión de los proyectos conducentes a la modificación de la Carta y que la inobservancia de esas otras normas compatibles con el proceso de reforma constitucional, puede derivar en la inconstitucionalidad del acto reformatorio, situación que adquiere especial relevancia tratándose del reglamento del Congreso, pues pese a su carácter infraconstitucional, su desconocimiento es susceptible de generar una vulneración de la Carta, por cuanto teniendo la naturaleza de ley orgánica, a sus dictados ha de someterse el Congreso al ejercer su actividad (art. 151 C.P.)□



Se tiene entonces que los requisitos que han de ser observados por el Congreso de la República para la expedición de un acto legislativo, son además de los señalados por el artículo 375 de la Constitución Política, los que regulan el trámite del proceso legislativo ordinario, siempre y cuando no resulten incompatibles con las disposiciones constitucionales que regulan el trámite legislativo constituyente y las normas contenidas en el Reglamento del Congreso.

La Corte en sentencia C-543 de 1998 precisó los requisitos que deben ser observados en el trámite del proceso constituyente por el Congreso de la República y, en ese sentido expresó que las exigencias son:

□- Iniciativa. Los proyectos de Acto Legislativo pueden provenir del Gobierno, de los miembros del Congreso en número no inferior a 10, del veinte por ciento de los concejales o de los diputados, y de los ciudadanos en un número equivalente al menos al cinco por ciento del censo electoral vigente (art. 375 C.P.)

- Publicación en la Gaceta. El proyecto de Acto Legislativo debe publicarse en la Gaceta del Congreso antes de darle curso en la Comisión respectiva (art. 157-1 C.P y art.144 ley 5/92)

- Informe de ponencia. El acto legislativo deberá tener informe de ponencia en la respectiva comisión encargada de tramitarlo, y a él deberá dársele el curso correspondiente (art. 160 C.P.)

- Aprobación. El acto legislativo deberá aprobarse en dos períodos ordinarios y consecutivos, así: en la primera legislatura por la mayoría de los asistentes y en la segunda por la mayoría de los miembros de cada Cámara (art. 375 C.P.)

- Publicación. Aprobado el proyecto en el primer período, el Gobierno deberá publicarlo (art. 375 C.P.)

- Debate e iniciativas. En el segundo período sólo pueden debatirse iniciativas presentadas en el primero (art. 375 C.P.)

- Términos. Entre el primero y segundo debate deberá mediar un lapso no inferior a ocho (8) días, y entre la aprobación del proyecto en una de las Cámaras y la iniciación del debate en la otra, deberán transcurrir por lo menos quince días (art. 160 C.P.)

- Modificaciones. Durante el segundo debate cada Cámara podrá introducir al proyecto las modificaciones, adiciones y supresiones que juzgue necesarias (art. 160 C.P.)

- Rechazo de propuestas. En el informe para la Cámara plena en segundo debate, el ponente deberá consignar la totalidad de las propuestas que fueron consideradas por la comisión y las razones que determinaron su rechazo (art. 160 C.P.)

- Unidad de materia. Los Actos Legislativos también deben cumplir con esta exigencia constitucional, en cuyo caso, como ya lo expresó la Corte el "asunto predominante del que ellos se ocupan, no es otro que la reforma de determinados títulos, capítulos o artículos de la Constitución, o la adición de ella con disposiciones que no están incorporadas en la Carta pero que se pretende incluir en su preceptiva" (art. 158 C.P.)

- Título. El título del Acto Legislativo deberá corresponder exactamente a su contenido, y a su texto precederá esta fórmula: "El Congreso de Colombia, DECRETA:" (art. 169

C.P.)□

Ahora bien, para efectos del control constitucional del Acto Legislativo 01 de 2002, que en esta oportunidad compete realizar a la Corte, es relevante traer a colación que en relación con la revisión de los vicios de procedimiento en la formación de los actos legislativos, la Corporación inicialmente consideró que esa revisión debía ser integral como sucede con el control de constitucionalidad que se ejerce sobre las leyes y decretos - leyes, en virtud de lo dispuesto por el artículo 22 del Decreto - ley 2067 de 1991, con la única excepción de que frente a los actos legislativos la Corte debía limitar su examen a la existencia o no de vicios en la formación del acto. Es decir, según dicha tesis, la Corte en el examen de una demanda contra un acto legislativo debía examinar la posibilidad de vicios de procedimiento en su formación, incluso si ellos no fueron planteados por el demandante .

Dicha posición jurisprudencial, fue variada en la sentencia C-543 de 1998, ya citada, en la que se expresó que si bien en ejercicio del control judicial de los actos legislativos, la Corte debía proceder de manera estricta y rigurosa en el examen de los requisitos establecidos por Ordenamiento Superior y la Ley 5 de 1992, teniendo en cuenta que □[e]l control constitucional de los Actos Legislativos no es de carácter oficioso, sino rogado (por demanda ciudadana), la Corporación en estos casos tan sólo puede pronunciarse sobre los cargos formulados por los demandantes□.

Esta tesis, fue reiterada en la sentencia C-487 de 2002 , en la que se consideró que en relación con el control de constitucionalidad sobre los vicios de forma de los actos legislativos, se debía seguir □[m]as bien el criterio fijado en la Sentencia C-543 de 1998 que optó, de manera unánime, por el entendimiento de que en materia de control de dichos actos la competencia de la Corte se limita al análisis de los cargos planteados en la demanda□. Esa misma posición fue acogida por la Corporación en la sentencia C-614 de 2002 , en la que se expresó lo siguiente:

□[Q]uiere esto decir, que no basta con que se demanda un Acto Legislativo por un vicio de procedimiento que de algún modo sea predicable de todo el cuerpo normativo, para que de manera oficiosa la Corte deba proceder a un examen minucioso y exhaustivo de todo el procedimiento surtido durante el trámite de la reforma, a efecto de establecer si hubo algún vicio en aspectos tales como la iniciativa, la publicación del proyecto, de las ponencias o de los textos aprobados, el quórum, los principios de identidad y de consecutividad, etc.

El sentido del control por vicios de forma es el de permitir a los ciudadanos, particularmente a quienes han estado próximos a los debates parlamentarios, la oportunidad de plantear ante la Corte las deficiencias en el trámite de un proyecto que en su concepto tengan como consecuencia la inconstitucionalidad del mismo. Ello implica que el ciudadano interesado ha detectado el posible vicio y estructura en torno al mismo un cargo de inconstitucionalidad. No se atiende a esta filosofía cuando quien ha sido opositor de un proyecto aprobado por el Congreso pretende, simplemente, librar una última batalla en la instancia del control constitucional, estructurando un cargo débilmente sustanciado, pero con la expectativa de que el juez constitucional, de oficio proceda a una revisión integral sobre la corrección del trámite del proyecto.

Aparte de las anteriores consideraciones, esta Corporación ha señalado que el control de constitucionalidad por vicios de procedimiento en un Acto Legislativo debe limitarse a los cargos formulados por los demandantes en atención a las particulares características del trámite de reforma, a la limitación prevista en el artículo 241-1 de la Constitución y a la limitación temporal establecida en el artículo 379 superior□.



Hechas las anteriores precisiones, entra la Corte al examen de los cargos planteados en la demanda.

#### 4. Examen de los vicios de procedimiento planteados por el demandante.

4.1. Como se vio, una de las exigencias constitucionales en la formación de un acto legislativo, es la iniciativa en la presentación del proyecto de acto reformativo, que según lo dispuesto por el artículo 374 de la Constitución Política, puede provenir del Gobierno, diez miembros del Congreso, el veinte por ciento de los concejales o de los diputados, o de los ciudadanos en un número equivalente al menos al cinco por ciento del censo electoral.

El demandante plantea que se violó la reserva de iniciativa a favor del Gobierno a que se refiere el artículo 154 de la Constitución.

El artículo 154 de la Constitución, alude de modo específico al origen de las leyes y la iniciativa de las mismas, entre ellas las que solamente pueden ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno, aspecto únicamente aplicable a la función legislativa ordinaria del Congreso no así a los actos legislativos, pues en relación con la facultad de presentar esos actos reformativos de la Constitución, el artículo 375 de la Carta enuncia en forma taxativa sus titulares, como se vio.

Precisamente, en lo referente al requisito constitucional de iniciativa en materia de actos legislativos, la Corporación en la sentencia C-222 de 1997, con ponencia del Magistrado José Gregorio Hernández Galindo, expresó que los funcionarios a que se refiere el artículo 156 superior, tienen la facultad de presentar proyectos de ley en las materias relacionadas con sus funciones, ello no significa que estén autorizados para presentar proyectos de actos reformativos de la Constitución ante el Congreso de la República, con excepción del Consejo de Estado, que por expresa disposición del artículo 237, numeral 4°, puede [P]reparar y presentar proyectos de actos reformativos de la Constitución y proyectos de ley.

En relación con la exigencia constitucional de la iniciativa para presentar actos legislativos, precisó la Corte en la sentencia citada en el párrafo precedente que [T]ambién respecto de la iniciativa cabe distinguir entre lo que contempla el citado artículo 375 y lo establecido por el artículo 155 de la Constitución en torno al porcentaje de concejales o diputados del país que pueden proponer reforma constitucional, pues, pese a la aparente contradicción entre los dos preceptos, se refieren en realidad a modalidades distintas de procesos modificatorios de la Carta: mientras el primero de ellos exige el treinta por ciento de los concejales o diputados, toca genéricamente con proyectos de reforma constitucional, el 375 alude de manera específica a proyectos de acto legislativo, es decir a los que tramita el Congreso, de lo cual se desprende que la segunda disposición es especial para este tipo de procedimiento de enmienda, quedando reservada la otra para los casos contemplados en los artículos 376 y 378.

No le asiste razón al ciudadano demandante, cuando afirma que se violó la iniciativa a favor del Gobierno para presentar el proyecto de acto legislativo acusado, pues esa potestad de iniciativa no es exclusiva del Gobierno como quedó explicado. El Acto Legislativo 01 de 2003, fue presentado por un grupo de más de diez miembros del Senado de la República, como consta en la Gaceta del Congreso No. 303 de 29 de julio de 2002, en la cual se publicó el proyecto del acto legislativo en cuestión y la correspondiente exposición de motivos, cumpliendo con la exigencia constitucional de iniciativa contenida en el artículo 375 de la Constitución Política, razón por la cual el cargo no prospera.

4.2. En cuanto a la presunta violación del principio de unidad de materia, que hace parte también como lo ha establecido la Corte Constitucional, de los requisitos que

han de ser observados en la formación de un acto legislativo, no le asiste razón al demandante, como pasa a explicarse:

En la ponencia para primer debate en el Senado de la República, se acumularon al proyecto de Acto Legislativo 01 de 2002 □por el cual se adopta una Reforma Política Constitucional y se dictan otras disposiciones□, los proyectos de Acto Legislativo 03 □por el cual se adopta una Reforma Política Constitucional□ y 07 del mismo año, □por medio de los cuales se reforman los artículos 107, 109, 112, 113, 134, 171, 176, 258, 264, 266 y 281 de la Constitución de Colombia□, los cuales hacen parte de los títulos: IV referido a la participación democrática y a los partidos políticos; el título V, que se refiere a la organización del Estado Colombiano; título VI, referido a la organización de la Rama Legislativa; el título IX, que se refiere a las elecciones y organización electoral ; y, por último, el título X, relacionado con los organismos de control.

Como puede apreciarse en la ponencia para primer debate en la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, sobre los proyectos aludidos así acumulados, en el pliego de modificaciones puesto a consideración de esa Comisión, el artículo 37 propuso la modificación del artículo 299 de la Carta Política, asunto que desde entonces y durante la discusión del proyecto de reforma estuvo presente. Ello significa, entonces, que dentro del ámbito de la reforma política el Congreso consideró que la modificación de esa norma constitucional era parte de la misma. Es decir, se trata de un asunto que no es ajeno al núcleo esencial del acto legislativo objeto de la discusión parlamentaria y, por lo mismo, sí guarda relación de conexidad con el resto del articulado de la reforma y, a juicio del Congreso, que en este caso actúa como Constituyente derivado, el contenido del artículo 299 de la Constitución que se proponía reformar no escapa a la unidad teleológica del proyecto. El cargo tampoco prospera.

4.3. El último cargo por vicios de procedimiento en la formación del Acto Legislativo 01 de 2003, se circunscribe a la ausencia de discusión del artículo 16 acusado en la Plenaria de la Cámara de Representantes en segunda vuelta.

Como ha quedado establecido en esta sentencia, siguiendo la línea jurisprudencial de la Corporación, en el asunto sub examine la Corte se limita al cargo propuesto por el demandante. Con todo, para el examen de la acusación planteada, se hace indispensable realizar un análisis de todo el trámite surtido en el Congreso de la República, que permita determinar con absoluta claridad, si en efecto le asiste razón al demandante cuando echa de menos la discusión que respecto del artículo acusado ha debido realizarse de manera rigurosa en el último debate llevado a cabo en la sesión Plenaria de la Cámara de Representantes, en segunda vuelta.

## 5. Trámite surtido por el artículo 16 del Acto Legislativo 01 de 2003

### 5.1. Iniciativa parlamentaria

El 20 de julio de 2002 un grupo de más de veinte Senadores presentó el proyecto de Acto Legislativo 01 de 2002 □por el cual se adopta una Reforma Política Constitucional y se dictan otras disposiciones□, el cual fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 303 de 29 de julio de 2002, con la respectiva exposición de motivos (páginas 1 a 6). Al mencionado proyecto de acto legislativo le fueron acumulados los proyectos de acto legislativo 03 de 2002 □por el cual se adopta una Reforma Política Constitucional□, y el 07 de 2002 □por medio del cual se reforman los artículos 107, 109, 112, 134, 171, 176, 258, 264, 266 y 281 de la Constitución Política de Colombia□.

### 5.1. Primera vuelta

### 5.1.2. Ponencia para primer debate en la Comisión Primera Constitucional Permanente.

En la Gaceta del Congreso No. 406 de 1 de octubre de 2002, se publicó la ponencia para primer debate en el Senado de la República al proyecto de Acto Legislativo 01 de 2002.

Analizada la exposición efectuada por la comisión de ponentes designada por la Presidencia de la Comisión, se observa que el Senador Mauricio Pimiento sugirió la supresión de las Asambleas Departamentales a partir del 1 de enero de 2004, y sustituirlas por unas corporaciones denominadas consejos departamentales, de elección indirecta, y cuyos miembros no tendrán derecho a remuneración (pag. 5).

En el artículo 37 del pliego de modificaciones elaborado por la comisión de ponentes, se consagró el siguiente artículo:

□Artículo 37. Modifíquese el artículo 299 de la Constitución Política, así:

Artículo 299. Suprímense las Asambleas Departamentales a partir del 1° de enero de 2004. Sus funciones serán ejercidas por una Corporación Pública denominada Consejo Departamental, integrada por concejales de los municipios y distritos del respectivo departamento. Sus miembros serán elegidos para un período de cuatro (4) años por el conjunto de concejales de los municipios y distritos del respectivo departamento, guardando siempre el equilibrio regional, reunidos en su capital por convocatoria del Registrador Nacional del Estado Civil, dentro de los dos meses siguientes a su posesión.

Se reunirá en sesiones ordinarias durante dos períodos de treinta días hábiles cada año, a partir del 1° de abril, el 1° y del 1° de noviembre de segundo. En sesiones extraordinarias cuando sea convocado por el Gobernador del departamento, en cuyo caso solo podrá ocuparse de los asuntos que este le someta.

Los consejos departamentales se compondrán de 9 miembros en los departamentos cuya población no exceda de 1 millón de habitantes, y de 15 en los restantes.

Los consejos departamentales servirán sus funciones sin remuneración ni prestaciones sociales. Únicamente recibirán un estipendio diario para su sostenimiento, aquellos consejeros que deban desplazarse de localidades situadas a una distancia de la capital del departamento mayor a 30 kilómetros y pernocten en ella.

Para ser consejero departamental se requerirá ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio, tener más de 25 años de edad, ser bachiller o haber sido gobernador del departamento, alcalde, o secretario de despacho municipal o departamental.

El consejo departamental del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, se elegirá popularmente, utilizando para la asignación de curules aquella cifra única que, obtenida utilizando la sucesión de números naturales, permita repartirlas todas para el mismo número de votos en la correspondiente circunscripción□.

### 5.1.3. Debate y aprobación del proyecto en la Comisión Primera del Senado de la República.

El texto del artículo aprobado por la Comisión Primera del Senado de la República, y a su vez propuesto para segundo debate en la Plenaria de esa Cámara, que pasó a ser el artículo 32 del proyecto, fue el siguiente:

□Artículo 32. Modifíquese el artículo 299 de la Constitución Política, así:

Artículo 299. En cada departamento habrá una corporación administrativa de elección popular que se denominará Asamblea Departamental, la cual estará integrada por siete (7) miembros, en los nuevos departamentos, creados en la Constitución de 1991, y en los demás departamentos por no menos de once (11) ni más de veinticinco (25) miembros.

La Organización Nacional Electoral establecerá, dentro de los límites de cada departamento, con base en su población, círculos para la elección de Diputados, de conformidad con lo que determine la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, el régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los diputados será fijado por la ley. No podrá ser menos estricto que el señalado para los congresistas en lo que corresponda. El período de los diputados será de cuatro (4) años y tendrá la calidad de Servidores Públicos.

Para ser elegido diputado se requiere ser ciudadano en ejercicio, tener más de veintiún (21) años, no haber sido condenado a pena privativa de la libertad, con excepción de los delitos políticos o culposos y haber residido en la respectiva circunscripción electoral, durante el año inmediatamente anterior a la fecha de elección□.

Lo anterior de conformidad con el Acta No. 10 de 16 de octubre de 2002, publicada en la Gaceta del Congreso No. 103 de 11 de marzo de 2003, (pag. 14).

5.1.4. Ponencia para segundo debate en la Plenaria del Senado de la República.

En la Gaceta del Congreso No. 437 de 22 de octubre de 2002 se publicó la ponencia para segundo debate al Acto Legislativo 01 de 2002, en la cual se propone dar segundo debate al texto aprobado por la Comisión Primera del Senado de la República (páginas 1 a 5).

5.1.5. Debate y aprobación del proyecto en la Plenaria del Senado de la República.

En la Gaceta del Congreso No. 526 de 20 de noviembre de 2002 (pag. 43), se publicó el Acta de Plenaria No. 20 de la sesión ordinaria del senado de la República de 30 de octubre de 2002, en la que aparece aprobado el artículo 32 □tal como fue aprobado en la Comisión Primera□.

5.1.6. Texto definitivo aprobado en la Plenaria del Senado de la República.

En la Gaceta del Congreso No. 481 de 8 de noviembre de 2002, fue publicado el texto definitivo al proyecto de Acto Legislativo 01 de 2002, aprobado en las sesiones Plenarias del Senado de la República, los días 28, 29, 30 y 31 de octubre de 2002, siendo del mismo tenor que el aprobado por la Comisión Primera Constitucional Permanente.

5.1.7. Ponencia para primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes.

En la Gaceta del Congreso No. 540 de 22 de noviembre de 2002 (páginas 1 a 12), se publicó la ponencia para primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes. En la mencionada ponencia se informa que los ponentes no presentarán modificaciones al texto del artículo referente a la composición de las Asambleas Departamentales proveniente del Senado de la República, y que el texto de ese artículo, en el pliego, figurará como artículo 33.

El texto propuesto para debate en esta Comisión es del mismo tenor que el aprobado tanto en Comisión como en Plenaria del Senado de la República.

5.1.8. Debate y aprobación del proyecto de Acto Legislativo No. 01 de 2002, en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes.

En la Gaceta del Congreso No. 305 de 19 de junio de 2003, se publicó el acta de la sesión realizada por la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes el 25 de noviembre de 2002, en la cual el Representante Carlos Arturo Piedrahita presentó una proposición aditiva en relación con el artículo referente a la modificación del artículo 299 de la Constitución Política, en el siguiente sentido:

□ Los Diputados no podrán desempeñar cargo o empleo público, excepto los cargos de secretario de despacho a nivel departamental o municipal, director o gerente de instituto descentralizado a nivel departamental o municipal para lo cual deberá renunciar a su investidura de diputado □

Esa proposición fue retirada y la Comisión aprobó el artículo 33 del proyecto, tal como estaba en la ponencia.

En la Gaceta del Congreso No. 567 de 6 de diciembre de 2002 (páginas 1 a 9), se publicó el texto aprobado en la Comisión Constitucional de la Cámara de Representantes. El texto del artículo acusado aprobado por esa Comisión aparece bajo el artículo 31 y es del mismo tenor del aprobado por el Senado de la República, tanto en Comisión como en Plenaria.

5.1.9. Ponencia para segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

En la Gaceta del Congreso No. 567 de 6 de diciembre de 2002, se publicó la ponencia para segundo debate del proyecto de Acto Legislativo 01 de 2002, en ella la comisión de ponentes ubicó el texto demandado en el artículo 34, respecto del cual indicó que no sufría modificación.

5.1.10. Debate y aprobación del proyecto en la plenaria de la Cámara de Representantes.

En sesión Plenaria de 9 de diciembre de 2002, la Cámara de Representantes aprobó el artículo 34 que contenía el texto del precepto acusado, luego de incluir la moción de censura, conforme se constata en la Gaceta del Congreso No. 59 de 14 de febrero de 2003 (páginas 35 a 37), en la cual se publicó el Acta No. 32.

5.1.11. Texto definitivo aprobado en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

En la Gaceta del Congreso No. 592 de 16 de diciembre de 2002, se publicó el texto definitivo del proyecto de Acto Legislativo 01 de 2002, aprobado en sesión Plenaria de la Cámara de Representantes, los días 9 y 11 de diciembre de 2002, en la cual aparece

como artículo 32 el texto de la norma acusada, así:

□Artículo 32. Modifíquese el artículo 299 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Artículo 299. En cada departamento habrá una Corporación Administrativa de elección popular, que ejercerá el Control político sobre los actos del Gobernador, Secretario de Despacho, Gerente y Directores de Institutos Descentralizados, y que se denominará Asamblea Departamental, la cual estará integrada por siete (7) miembros, en los nuevos departamentos, creados en la Constitución de 1991, y en los demás departamentos por no menos de once (11) ni más de veinticinco (25) miembros.

La Organización Nacional Electoral, establecerá, dentro de los límites de cada departamento, con base en su población, círculos para la elección de Diputados, de conformidad con lo que determine la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial. El régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los diputados será fijado por la ley, el cual no podrá ser menos estricto que el señalado para los congresistas en lo que corresponda. El período de los diputados será de cuatro (4) años y tendrán la calidad de Servidores Públicos.

Para ser elegido diputado se requiere ser ciudadano en ejercicio, tener más de veintiún (21) años, no haber sido condenado a pena privativa de la libertad, con excepción de los delitos políticos o culposos y haber residido en la respectiva circunscripción electoral, durante el año inmediatamente anterior a la fecha de la elección.

Parágrafo. Los Diputados podrán ejercer la moción de censura que será reglamentada por la ley□.

#### 5.1.12. Aprobación del Acta de Conciliación.

El 16 de diciembre de 2002, las Plenarias de Cámara y Senado, aprobaron el texto presentado por la Comisión de Conciliación, publicado en las Gacetas del Congreso Nos. 32 de 4 de febrero de 2003 y 081 de 5 de marzo de 2003.

#### 5.1.13 Publicación por el Gobierno Nacional.

Mediante Decreto 099 de 20 de enero de 2003, el Gobierno Nacional en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 375 de la Constitución Política, dispuso la publicación del proyecto de Acto Legislativo 01 de 2002, lo cual se hizo en el Diario Oficial No. 45.071 de 22 de enero de 2003. El texto del proyecto publicado es del mismo tenor que el transcrito en el numeral 5.1.11 de esta sentencia, pero la modificación al artículo 299 de la Constitución Política, aparece bajo el artículo 34 (página 6 del decreto).

## 6. Segunda vuelta

### 6.1. Ponencia para primer debate en la Comisión Primera del Senado de la República.

En la Gaceta del Congreso No. 146 de 3 de abril de 2003, se publicó la ponencia para segundo debate en segunda vuelta en la Comisión Primera del Senado de la República al proyecto de Acto Legislativo 01 de 2002, en la cual aparece en el artículo 34 el texto del artículo demandado.

En lo referente al precepto demandado, sólo se modificó la edad mínima para ser elegido diputado. El texto del proyecto propuesto por los ponentes fue el siguiente:

□ Modifíquese el artículo 299 de la Constitución Política el cual quedará así:

Artículo 299. En cada departamento habrá una Corporación Administrativa de elección popular que ejercerá el control político sobre los actos del Gobernador, Secretarios de Despacho, Gerente y Directores de Institutos Descentralizados y que se denominará Asamblea Departamental, la cual estará integrada por siete (7) miembros, en los nuevos departamentos, creados por la Constitución de 1991, y en los demás departamentos por no menos de once (11) ni más de veinticinco (25) miembros.

La Organización Nacional Electoral establecerá dentro de los límites de cada departamento, con base en su población, círculos para la elección de diputados, de conformidad con lo que determine la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial. El régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los diputados será fijado por la ley, el cual no podrá ser menos estricto que el señalado para los congresistas en lo que corresponda. El período de los diputados será de cuatro (4) años y tendrán la calidad de servidores públicos.

Para ser elegido diputado se requiere ser ciudadano en ejercicio, tener más de dieciocho (18) años, no haber sido condenado a pena privativa de la libertad, con excepción de los delitos políticos o culposos y haber residido en la respectiva circunscripción electoral, durante el año inmediatamente anterior a la fecha de la elección.

Parágrafo. Los diputados podrán ejercer la moción de censura que será reglamentada por la ley □.

## 6.2. Debate y aprobación del proyecto en la Comisión Primera del Senado de la República.

En las Gacetas del Congreso Nos. 200 de 13 de mayo de 2003 y 315 de 1 de julio del mismo año, se publicaron las Actas Nos. 25 de 2 de abril y 28 de 10 de abril de 2003, de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República

En la Gaceta del Congreso No. 315 de 1 de julio de 2003, se aprobó el texto acusado, con la adición del siguiente inciso:

□ Los miembros de la Asamblea Departamental tendrán derecho a una remuneración durante las sesiones correspondientes y estarán amparados por un régimen de prestaciones y seguridad social en los términos que fije la ley □.

En ese texto no se incluyó lo referente a la moción de censura.

## 6.3. Ponencia para segundo debate en la Plenaria del Senado de la República.

En la Gaceta del Congreso de la República No. 169 de 22 de abril de 2003, se publicó el informe de ponencia para segundo debate. Adicionalmente, se publicó el texto del proyecto de Acto Legislativo 01 de 2002 aprobado por la Comisión Primera del Senado de la República. En dicho texto el artículo acusado corresponde al artículo 13 de dicha nomenclatura.

6.4. Debate y aprobación del proyecto de Acto Legislativo 01 de 2002 en la Plenaria del Senado de la República.

En las Gacetas del Congreso 202 de 14 de mayo de 2003 y 222 de 26 de mayo del mismo año, se publicaron las sesiones plenarias de los días 29 de abril y 5 de mayo, respectivamente.

Se observa que en la sesión del 29 de abril, publicada en la Gaceta No. 202, se propuso la supresión del artículo 13 del proyecto de Acto Legislativo 01 de 2002, la cual fue aprobada con el quórum constitucional requerido.

6.5. Texto definitivo aprobado por la Plenaria del Senado de la República.

En la Gaceta del Congreso No. 190 de 7 de mayo de 2003, se publicó el texto definitivo aprobado por la sesión plenaria del Senado de la República los días 23, 28, 29 y 30 de abril y 5 de mayo de 2003 (páginas 14 a 16).

Como la supresión del artículo 13 del proyecto del acto legislativo fue aprobada en la Plenaria del Senado de la República, como se vio, esta publicación no incluyó ningún texto alusivo a la modificación del artículo 299 de la Constitución Política. En ella se informa que en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 182 de la Ley 5 de 1992, se presenta:

□[e]l texto definitivo aprobado en segunda vuelta, en sesión plenaria del Senado de la República, el día 5 de mayo de 2003 del Proyecto de Acto Legislativo número 01 de 2002 Senado, número 136 de 2002 Cámara, por la cual se adopta una reforma política constitucional y se dictan otras disposiciones, para que continúe su trámite legal y reglamentario en la honorable Cámara de Representantes□.

Ese informe fue suscrito por los Senadores Ponentes: Carlos Holguín Sardi, Claudia Blum de Barbieri, Hernán Andrade, Antonio Navarro Wolf, Mauricio Pimiento, Germán Vargas Lleras y Andrés González Díaz.

6.6. Ponencia para primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes.

En la Gaceta del Congreso No. 220 de 23 de mayo de 2003, se publicó el informe de ponencia para primer debate en segunda vuelta, en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, así como el pliego de modificaciones al proyecto de Acto Legislativo 01 de 2002 (páginas 1 a 4).

La ponencia presentada a consideración de la Comisión Primera, se rinde teniendo como texto aprobado por el Senado de la República el publicado en la Gaceta del Congreso No. 190 de 7 de mayo de 2003.

6.7. Debate y aprobación del proyecto en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes.

Durante la sesión de junio 3 de 2003, la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, discutió y aprobó el proyecto de Acto Legislativo 01 de 2002, según consta en la Gaceta del Congreso No. 391 de 6 de agosto de 2003.



En lo referente al tema relacionado con la modificación del artículo 299 de la Constitución Política, se presentaron dos proposiciones. La primera presentada por el Representante Carlos Piedrahita, fue retirada a solicitud del Representante Ramón Elejalde; y, la segunda fue negada.

En la Gaceta del Congreso No. 271 de 11 de junio de 2003 se publicó el texto definitivo del proyecto de Acto Legislativo 01 de 2002, aprobado en segunda vuelta por la Comisión Primera de la Cámara de Representantes.

#### 6.8. Ponencia para segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

En la Gaceta del Congreso No. 271 de 11 de junio de 2003 se publicó la ponencia para segundo debate en la Cámara de Representantes al proyecto de Acto Legislativo 01 de 2002.

En la mencionada ponencia, en la "Discusión de artículos nuevos", un grupo de Representantes propuso una modificación al artículo 299 de la Constitución Política, para que los miembros de las Asambleas Departamentales de las intendencias y comisarías erigidas en departamentos por la Carta de 1991, fueran de 7, y en los demás departamentos oscilaran entre 11 y 31 integrantes.

#### 6.9. Debate y aprobación del proyecto en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

En las Gacetas del Congreso Nos. 356 y 378 de 2003, se publicaron las Actas de Plenaria No. 57 de 16 de junio de 2003 y el Acta de Plenaria 058 de 17 de junio del mismo año, sobre aprobación del proyecto en Plenaria.

En la Plenaria del Congreso de junio 17, Gaceta del Congreso No. 378 de 31 de julio de 2003 (pag. 89), el Representante Tony Jozame Amar, propuso como artículo nuevo "Modificar el inciso primero del artículo 299 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Artículo 299. En cada departamento habrá una Corporación de Elección Popular que ejercerá el Control Político sobre los actos de los Gobernadores, Secretarios de Despacho, Gerentes y Directores de Institutos Descentralizados y que se denominará Asamblea Departamental, la cual estará integrada por siete (7) miembros para el caso de las Comisarías erigidas en departamento, por el artículo 309 de la Constitución Nacional, y en los demás departamentos por no menos de once (11) ni más de treinta y un (31) miembros, dicha Corporación gozará de autonomía administrativa y presupuesto propio.

Presentada la proposición por el Representante mencionado, la "Dirección de la sesión por la Presidencia" expresó lo siguiente:

"Por favor se honra la palabra en el sentido de que se lee la proposición y se somete inmediatamente a votación, la Plenaria se pronunciará por favor. Representante Arcila. (Negrilla fuera de texto).

Intervención del honorable Representante José Luis Arcila Córdoba:

Gracias señor Presidente, este tema no fue objeto de discusión en el interior de la Comisión Primera, luego entonces ni vino así el texto de Senado, luego entonces no cumple con las solemnidades que debe tener un acto legislativo, me parece que el tema pueden compartirlo, pero a esta hora y a estas alturas es improcedente, además de inconstitucional. Gracias señor Presidente.

Dirección de la sesión por la Presidencia:

En un minuto Representante Silva, usted como autor de la proposición.  
Intervención del honorable Representante Jorge Julián Silva Meche:

Gracias señor Presidente, estimados colegas, este tema cumple con todos los requisitos que pide la Constitución para un Acto Legislativo, yo lo he acompañado, lo estoy acompañando hasta las 11 y media de la noche en el debate de la Comisión Primera hace ocho o diez días, por tanto cumple con los requisitos.

En que consiste el artículo estimados colegas, las antiguas Comisarías en este momento, su presupuesto es de dos mil ochocientos, tres mil, cuatro mil y cinco mil millones de pesos, las Asambleas les cuestan mil ochocientos y mil novecientos millones de pesos, todos están en la Ley 550, por lo tanto queremos rebajar los diputados, de 11 a 7, solamente, eso es lo que pedimos, para las antiguas Comisarías, o si no nos quebramos como departamento. Gracias Presidente.

Dirección de la sesión por la Presidencia:

Votamos, se abre el Registro señores Representantes, está bien explicado, se abre el Registro.

El Subsecretario General anuncia los votos manuales:

(□)

Dirección de la sesión por la Presidencia:

Anuncio que se va a cerrar la votación.

El Subsecretario General continúa anunciando los votos manuales:

(□)

Dirección de la sesión por la Presidencia:

Se va a cerrar la votación señores Representantes, queda cerrada, resultado señor Secretario.

El Subsecretario General informa:

94 por el SI y 4 por el NO. Ha sido aprobado el artículo nuevo propuesto por el doctor Julián Silva y otros Representantes□.

6.10. Texto definitivo al proyecto de Acto Legislativo 01 de 2002, aprobado en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

El texto definitivo al proyecto mencionado, aprobado en segunda vuelta los días 16 y 17 de junio de 2003, fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 301 de 18 de junio de 2003 (páginas 5 a 8). En esta publicación se incluyó como artículo nuevo la modificación al inciso 1° del artículo 299 de la Constitución Política aprobada por la Plenaria del Senado de la República. En esta publicación el texto de la modificación al artículo 299 de la Carta, aparece como artículo 16.

6.11. Aprobación del acta de conciliación.

A fin de unificar los textos aprobados en una y otra Cámara, fue designada una comisión accidental de conciliación, la cual rindió informe sometido a consideración de las Cámaras de manera independiente.

En la Gaceta del Congreso No. 328 de 11 de julio de 2003, en la que se publicó el Acta No. 66 de junio 19 de 2003, correspondiente a la Comisión de Conciliación, se lee lo siguiente:

□ Los suscritos miembros de la Comisión nombrada por las Mesas Directivas del Senado de la República y la Cámara de Representantes, reunidos en la Presidencia del Senado de la República el día jueves 19 de junio de 2003 y dando cumplimiento a los artículos 161 de la Constitución Política y 186 de la Ley 5 de 1992, nos permitimos proponer a las Plenarias de dichas Corporaciones, acoger como texto conciliado al Proyecto de Acto Legislativo número 136 de 2002 Cámara, 001 de 2002 Senado, □ por el cual se adopta una reforma política constitucional y se dictan otras disposiciones □ la siguiente:

Explicación de la conciliación tomando como texto base el aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

(□)

Artículo 16. Artículo 299 de la Constitución Política. Se acoge el texto de la Cámara.

(□)

TEXTO DEFINITIVO CONCILIADO AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 001 de 2002 SENADO, 136 DE 2002 CÁMARA

(□)

Artículo 299. En cada departamento habrá una Corporación de elección popular que ejercerá el control político de los actos de los Gobernadores, Secretarios de Despacho, Gerentes y Directores de Institutos Descentralizados y que se denominará Asamblea Departamental, la cual estará integrada por siete (7) miembros para el caso de las Comisarias erigidas en departamentos por el artículo 209 de la Constitución Nacional y en los demás departamentos por no menos de once (11) miembros. Dicha Corporación gozará de autonomía administrativa y presupuesto propio □.

Las Plenarias de ambas Cámaras aprobaron el informe de conciliación así:

En la sesión Plenaria de la Cámara de Representantes, fue presentado, discutido y aprobado en la sesión del día 19 de junio de 2003, con el quórum constitucional requerido, según consta en el Acta No. 60 publicada en la Gaceta del Congreso No. 395 de 11 de agosto de 2003 (páginas 39 y 40).

Por su parte, en la Plenaria del Senado de la República fue presentado, discutido y aprobado, en la sesión de 19 de junio de 2003, con el quórum constitucional requerido, según consta en el Acta No. 66, publicada en la Gaceta del Congreso No. 328 de 11 de julio de 2003 (páginas 59 a 62).

6.12. Publicación en el Diario Oficial

En el Diario Oficial No. 45.237 de 3 de julio de 2003, se publicó el texto del Acto Legislativo 001 de 2003 en el que aparece como artículo 16 el precepto demandado.

7. Análisis del último cargo propuesto, en relación con la ausencia de discusión del artículo 16 acusado, en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Como puede observarse en la Gaceta del Congreso No. 378 de 31 de julio de 2003, página 89, la modificación al artículo 299 de la Constitución Política propuesta por el Representante Tony Jozame Amar, en la sesión Plenaria de la Cámara de Representantes, fue introducida cuando ya había finalizado la discusión y votación del resto del articulado del proyecto y quedaba pendiente de aprobación el artículo sobre vigencia del Acto Legislativo sometido a la consideración del Congreso, momento en el cual se propuso como un artículo nuevo.

En tales circunstancias y teniendo en cuenta que estaba próximo a expirar el período de sesiones ordinarias, la expresión del Presidente de la Corporación en la que manifestó que "se honra la palabra en el sentido de que se lee la proposición y se somete inmediatamente a votación, la Plenaria se pronunciará por favor" (pag. 89, columna segunda), fue una conminación sobre el resto de los miembros de la Corporación para que se abstuvieran de intervenir en la discusión. Si bien a continuación intervinieron los representantes José Luis Arcila Córdoba y Jorge Julián Silva Meche, lo hicieron sin que la Presidencia hubiera declarado abierto el debate como lo exige el artículo 94 de la Ley 5 de 1992, y más bien ello constituye una constancia sobre la ausencia de esa etapa indispensable de la discusión previa a la votación de una ley y, con mucha mayor razón de una norma contenida en un acto legislativo.

Es decir, con esa conducta se afecta de manera grave el principio democrático para la adopción de una reforma constitucional, pues para la modificación de la Carta Política, lo mismo que para la formación de las leyes, es absolutamente indispensable el debate, esto es, la discusión en torno al proyecto normativo de que se trate. Ello no significa como es obvio, que respecto de cada norma se exija intervención en pro o en contra de su contenido, ni tampoco que se exija la participación de un número grande de congresistas en la discusión formalmente abierta, pues en eso no radica la existencia del debate. Lo que sí no puede eludirse en ningún caso y, con mayor razón, tratándose de una reforma constitucional, es que la Presidencia, de manera formal, abra la discusión para que, quienes a bien lo tengan, se pronuncien en el sentido que les parezca. Lo que resulta inadmisibles es que se pase de manera directa de la proposición a la votación, sin que medie ni siquiera la oportunidad para discutir.

Así, lo que en realidad se presenta es una violación flagrante del deber constitucional y legal de debatir los proyectos respectivos, como lo ordenan los artículos 157 de la Constitución y 176 de la Ley 5 de 1992, pues es claro que al proceder de esa manera no pueden "tomar la palabra los congresistas y los ministros del despacho", como allí se garantiza. Así, también resulta infringido el artículo 227 de la Ley 5 de 1992, en el cual se ordena que las disposiciones contenidas en el Reglamento del Congreso referidas al proceso legislativo ordinario son también de obligatoria observancia en trámite de los actos legislativos, en tanto no sean incompatibles con las regulaciones constitucionales que expresamente regulan lo atinente a la reforma de la Constitución.

Viene entonces de lo dicho, que le asiste razón al demandante cuando afirma que no hubo discusión en el último debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes, sobre la reforma al artículo 299 de la Constitución a que se refiere el artículo 16 del Acto Legislativo No. 01 de 2003, norma ésta que por los antecedentes a que ya se refirió la Corte en esta sentencia era objeto de opiniones distintas a la finalmente aprobada en el seno del Congreso, como fácilmente puede observarse de su tramitación.

En efecto, al iniciar el trámite del acto legislativo mencionado, se propuso la supresión de las Asambleas Departamentales; posteriormente se modificó esa proposición de reforma, para variar el número de los miembros de las Asambleas Departamentales, teniendo en cuenta si se trataba de departamentos creados en la Constitución de 1991 al transformar en tales, a las antiguas intendencias y comisarías, o si se trataba de los demás departamentos; más tarde, como se vio, se llegó incluso a suprimir ese artículo del proyecto de reforma, como aconteció en la Plenaria del Senado de la República en la segunda vuelta, razón por la cual al pasar el proyecto a la Cámara de Representantes, en la Comisión Primera se intentó revivir la norma mediante proposición que fue negada y, finalmente, se llegó a la Plenaria de esta Corporación, donde se resolvió que presentada esa norma como artículo nuevo, se pasaría directamente de su lectura como proposición a la votación, sin que jamás se abriera su discusión por la Presidencia. Por ello, se declarará la inexecutable del artículo 16 del Acto Legislativo No. 01 de 2003, objeto de la acusación.

Precisamente, la importancia del debate al momento en el proceso de formación de las leyes y, con mayor razón de los actos legislativos, fue claramente expuesta en la sentencia C-222 de 1997, varias veces citada en esta sentencia, en la cual se expuso lo siguiente:

□La Constitución exige, para los proyectos de Acto Legislativo, un total de ocho debates, que deben darse completos e integrales para que lo aprobado tenga validez.

La Corte Constitucional otorga gran importancia al concepto "debate", que en manera alguna equivale a votación, bien que ésta se produzca por el conocido "pupitrazo" o por medio electrónico, o en cualquiera de las formas convencionales admitidas para establecer cuál es la voluntad de los congresistas en torno a determinado asunto. La votación no es cosa distinta de la conclusión del debate, sobre la base de la discusión -esencial a él- y sobre el supuesto de la suficiente ilustración en el seno de la respectiva comisión o cámara.

"Debate", según el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, significa "controversia sobre una cosa entre dos o más personas".

En consecuencia, a menos que todos los miembros de una comisión o cámara estén de acuerdo en todo lo relativo a determinado tema - situación bastante difícil y de remota ocurrencia tratándose de cuerpos representativos, plurales deliberantes y heterogéneos, como lo es el Congreso de la República -, es inherente al debate la exposición de ideas, criterios y conceptos diversos y hasta contrarios y la confrontación seria y respetuosa entre ellos; el examen de las distintas posibilidades y la consideración colectiva, razonada y fundada, acerca de las repercusiones que habrá de tener la decisión puesta en tela de juicio.

Tratándose de la adopción de decisiones que habrán de afectar a toda la población, en el caso de las leyes y con mayor razón en el de las reformas constitucionales, que comprometen nada menos que la estructura básica del orden jurídico en su integridad, el debate exige deliberación, previa a la votación e indispensable para llegar a ella, lo que justamente se halla implícito en la distinción entre los quórum, deliberatorio y decisorio, plasmada en el artículo 145 de la Carta.

Entonces, las normas de los artículos 157, 158, 159, 164 y 185 de la Ley 5ª de 1992, consagradas en relación con los proyectos de ley pero extensivas a los de Acto Legislativo por expresa remisión del artículo 227 *Ibidem*, en cuanto no sólo son compatibles con el trámite de las reformas constitucionales sino adecuadas a él a *fortiori*, deben ser atendidas de manera estricta:

"ARTICULO 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.

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.

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

ARTICULO 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.

ARTICULO 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.

(...)

ARTICULO 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.

(...)

ARTICULO 185. Procedimiento similar. En la discusión y aprobación de un proyecto en segundo debate se seguirá, en lo que fuere compatible, el mismo procedimiento establecido para el primer debate".

Lo dicho excluye, en consecuencia, la votación en bloque de todo un proyecto de ley o de Acto Legislativo compuesto por varios artículos, y por supuesto la votación fundada exclusivamente sobre la base de acuerdos políticos externos a la sesión misma, celebrados por grupos, partidos o coaliciones, con la pretensión de imponer una mayoría sin previo debate, atropellando los derechos de las minorías o impidiendo el uso de la palabra o la discusión a los congresistas no participantes en tales formas de concierto previo.

Para la Corte es evidente que el papel de los presidentes de las comisiones y de las cámaras es, entre otros, el de conducir los debates, asegurando que las pertinentes

normas se observen cuidadosamente, en cuanto es de su resorte "cumplir y hacer cumplir el Reglamento, mantener el orden interno y decidir las cuestiones o dudas que se presenten sobre aplicación del mismo" (art. 43, numeral 4, Ley 5ª de 1992), obviamente con arreglo a lo que establezcan la Constitución y la ley, por lo cual, en ejercicio de sus funciones y salvo en cuanto a sus propios votos, deben ser totalmente imparciales y brindar iguales garantías a todos los miembros de la correspondiente célula congresional.

Será de cargo del respectivo presidente garantizar que la discusión se lleve a cabo antes de la votación en cada debate, permitir las intervenciones de todos los integrantes de la comisión o cámara, dentro de lo que establezca el Reglamento, introduciendo, si es necesario, restricciones razonables en asuntos tales como la extensión de cada intervención, siempre que, al aplicarlas, se cumpla estrictamente lo anunciado y de la misma forma para todos, sin discriminación ni preferencias.

No puede olvidarse que, tal como lo dispone el artículo 149 de la Constitución, "toda reunión de miembros del Congreso que, con el propósito de ejercer funciones propias de la rama legislativa del poder público - más si se trata de modificar la propia Carta -, se efectúe fuera de las condiciones constitucionales, carecerá de validez; a los actos que realice no podrá dárseles efecto alguno, y quienes participen en las deliberaciones, serán sancionados conforme a las leyes" (subraya la Corte).

- Algo muy importante, derivado de la exigencia constitucional de un cierto número de debates - cuatro para las leyes (art. 107 C.P.) y ocho para los actos legislativos (art. 375 C.P.)- es el imperativo de llevarlos a cabo, es decir, de agotarlos en su totalidad para que pueda entenderse que lo hecho es válido, de modo tal que, si llegare a faltar uno de los debates exigidos, o si se surtiere sin los requisitos propios del mismo, según la Carta Política o el Reglamento, queda viciado de inconstitucionalidad todo el trámite y así habrá de declararlo la Corte en ejercicio de su función de control.

Considera entonces la Corte, que la ausencia de debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes, vicia de inconstitucionalidad el artículo acusado, razón por la cual será declarado inexecutable.

## II. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

### RESUELVE

Declarar INEQUÍVOCO el artículo 16 del Acto Legislativo 01 de 2003 por el cual se adopta una reforma política constitucional y se dictan otras disposiciones.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ  
Presidenta

JAIME ARAUJO RENTERÍA  
Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA  
Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA  
Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO  
Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL  
Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA  
Magistrado

RODRIGO UPRIMNY YEPES  
Magistrado (e)

ALVARO TAFUR GALVIS  
Magistrado



IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO  
Secretario General (e)

EL SUSCRITO SECRETARIO GENERAL (E)  
DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

HACE CONSTAR:

Que el H. Magistrado doctor MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA, no firma la presente sentencia por encontrarse en comisión de servicios en el exterior debidamente autorizada por la Sala Plena.

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO  
Secretario General (e)

EL SUSCRITO SECRETARIO GENERAL (E)  
DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

HACE CONSTAR:

Que el H. Magistrado doctor RODRIGO ESCOBAR GIL, no firma la presente sentencia por encontrarse en comisión de servicios en el exterior debidamente autorizada por la Sala Plena.

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO  
Secretario General (e)



ACTUALIDAD JURISPRUDENCIAL

ESPAÑA

[Sentencia STC 113/2004, de 12 de julio de 2004](#) . Recurso de amparo planteado por vulneración de la tutela judicial efectiva, vulneración que se achaca al Consejo de Hombres Buenos (tribunal consuetudinario de las aguas o jurado de riego de la región de Murcia). Con voto particular del Magistrado don Roberto García-Calvo y Montiel.. [TOLDOC 479495](#)


[STC 139/2004, de 13 de septiembre de 2004.](#) Recurso de amparo planteado por vulneración del derecho a la inviolabilidad del domicilio, al haberse producido, sin motivación suficiente, una autorización judicial de entrada en domicilio a la Comisión de Tutela del Menor de la Comunidad de Madrid, para recoger a unos menores desamparados. [TOLDOC 492237](#)

[STC 148/2004, de 13 de septiembre de 2004.](#) Recurso de amparo por vulneración de los derechos a la tutela judicial y a un proceso con garantías en relación con la prueba, en un proceso de extradición pasiva . [TOLDOC 492246](#)

Sentencias aportadas por Itzíar Gómez Fernández

ACTUALIDAD JUR **ISPRUDENCIAL**

HONDURAS

 [Sentencia de la Sala Constitucional de la Corte suprema de Justicia](#) . Recurso de amparo, interpuesto por el Ministerio Público. Términos preclusivos en el derecho penal. 3 de septiembre de 2004. EXP. N.º 0017-2003-AI/TC

### [Presentación de Francisco D. Gómez Bueso](#)

El presente fallo ha sido dictado en un Recurso de Amparo interpuesto por el Ministerio Público. En este se analiza los plazos "preclusivos" en los juicios penales; en particular relacionados con la celebración de la audiencia inicial contra los imputados. La Sala estudia la práctica de extender los términos con el fin de continuar los procesos, evitando el sobreseimiento de estos. Se trata de un tema ha generado alguna fricción entre la policía (Secretaría de Seguridad) y los Jueces de lo Penal. Las fuerzas policiales han denunciado que a causa de la morosidad de los jueces y fiscales, los imputados obtienen la libertad.

ACTUALIDAD JURISPRUDENCIAL

MÉXICO

Tesis de jurisprudencia: P./J. 48/2004 .

Sobre la desaparición forzada como delito continuado. 29 de junio de 2004.

**Localización:** Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XX, Julio de 2004, página 968

**Materia:** Constitucional. Desaparición forzada

**Rubro:** Controversia constitucional 33/2002 . Jefe de Gobierno del Distrito Federal. 29 de junio de 2004. Unanimidad de nueve votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Martha Elba Hurtado Ferrer

**TEXTO**

DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. ESE DELITO ES DE NATURALEZA PERMANENTE O CONTINUA.

El referido delito que contempla el artículo II de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en la ciudad de Belém, Brasil, el día nueve de junio de mil novecientos noventa y cuatro (coincidente con lo previsto en los artículos 215-A del Código Penal Federal y 168 del Código Penal del Distrito Federal), de acuerdo con el derecho positivo mexicano, es de naturaleza permanente o continua, ya que si bien el ilícito se consuma cuando el sujeto activo priva de la libertad a una o más personas, con la autorización, apoyo o aquiescencia del Estado, seguida de la falta de información sobre su paradero, dicha consumación sigue dándose y actualizándose hasta que aparecen los sujetos pasivos o se establece cuál fue su destino.

El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada hoy veintinueve de junio en curso, aprobó, con el número 48/2004, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintinueve de junio de dos mil cuatro.

Tesis de jurisprudencia: P./J.49/2004.

Sobre la desaparición forzada de personas a que se refiere la Convención Interamericana de Belém, Brasil, de nueve de junio de mil novecientos noventa y cuatro. 29 de junio de 2004.

**Localización:** Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XX, Julio de 2004, página 967

**Materia:** Constitucional. Desaparición forzada

**Rubro:** Controversia constitucional 33/2002 . Jefe de Gobierno del Distrito Federal. 29 de junio de 2004. Unanimidad de nueve votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Martha Elba Hurtado Ferrer.

**TEXTO**

DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS A QUE SE REFIERE LA CONVENCION INTERAMERICANA DE BELÉM, BRASIL, DE NUEVE DE JUNIO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CUATRO. LA DECLARACION INTERPRETATIVA FORMULADA POR EL GOBIERNO MEXICANO NO VIOLA EL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY CONSAGRADA EN EL ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL.

En la mencionada declaración interpretativa, que señala que las disposiciones de ese instrumento internacional se aplicarán a los hechos que constituyan el delito de desaparición forzada de personas, el Gobierno Mexicano quiso significar que tales

disposiciones no podrán aplicarse a aquellas conductas constitutivas de ese ilícito cuya consumación hubiera cesado antes de que adquiriera obligatoriedad la nueva norma, pero no debe interpretarse en el sentido de que no se aplique a las conductas típicas de tal delito que habiéndose iniciado antes de su vigencia, se continúen consumando durante ella, pues al tener el delito de desaparición forzada de personas el carácter de permanente o continuo puede darse el caso de que las conductas comisivas del ilícito se sigan produciendo durante la vigencia de la Convención. Tal interpretación es acorde con el principio de irretroactividad de la ley consagrado en el artículo 14 constitucional, conforme al cual las disposiciones contenidas en las leyes no se deben aplicar hacia el pasado, afectando hechos realizados o consumados antes de que aquéllas entren en vigor, por lo que es inconcuso que tratándose de delitos de consumación instantánea la nueva ley no puede regir conductas o hechos de consumación anterior, pues resultaría retroactiva, lo cual se encuentra prohibido constitucionalmente. En cambio, sí debe aplicarse la nueva normatividad sin incurrir en el vicio apuntado respecto de hechos constitutivos de delito continuo o permanente cuando, habiendo empezado a realizarse antes de que aquélla entrara en vigor, se continúan cometiendo, en cuyo caso resultará aplicable, como sucede con el delito de desaparición forzada de personas que prevé la Convención mencionada, cuya naturaleza es permanente o continua, porque se consume momento a momento durante todo el tiempo que el sujeto pasivo se encuentre desaparecido.

El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada hoy veintinueve de junio en curso, aprobó, con el número 49/2004, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintinueve de junio de dos mil cuatro.

#### [Controversia de Constitucionalidad 42/2002.](#)

Promovida por el ayuntamiento de Juan Aldama, Estado de Zacatecas y fallada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación del 29 de junio de 2004.

[Ver la sentencia](#)

#### [Voto particular que formula el Ministro José Ramón Cossío Díaz.](#)

En relación con la controversia constitucional 42/2002 promovida por el ayuntamiento de Juan Aldama, Estado de Zacatecas.

[Sentencia y tesis aportadas por Luis Conesa](#)

ACTUALIDAD JURISPRUDENCIAL

PERÚ

**Sentencia del Tribunal Constitucional (TC) – EXP. N.º 0017-2003 –AI/TC** . Acción de inconstitucionalidad interpuesta por la Defensoría del Pueblo contra diversos artículos de la Ley N.º 24150 (la Ley, en adelante), modificada por el Decreto Legislativo N.º 749. Marzo 16 d 2004.

**Sentencia del Tribunal Constitucional (TC) - EXP. N.º 0004-2004 –AI/TC** . Demandas de inconstitucionalidad acumuladas contra los artículos 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10º, 11º, 12º, 13º, 14º, 15º, 16º, 17º, 18º, 19º y 20º del Decreto Legislativo N.º 939 —Ley de medidas para la lucha contra la evasión y la informalidad—, y, por conexión, contra su modificatoria, el Decreto Legislativo N.º 947, que regulan la denominada “bancarización” y crean el Impuesto a las Transacciones Financieras (en adelante ITF); así como contra los artículos 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10º, 11º, 12º, 13º, 14º, 15º, 16º, 17º, 18º y 19º de la Ley N.º 28194 —Ley para la lucha contra la evasión y para la formalización de la economía—, que subroga los referidos Decretos Legislativos. Septiembre 21 de 2004. Con fundamento de voto del Magistrado Alva Orlandini y el voto singular de la Magistrada Revoredo Marsano.

**Sentencia del Tribunal Constitucional (TC) -Exp. N.º 0090-2004- AA/TC**. Recurso extraordinario interpuesto por don Juan Carlos Callegari Herazo contra la sentencia expedida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas 283, su fecha 25 de julio de 2003, que declaró improcedente una acción de amparo. Julio 5 de 2004.

Sentencias aportadas por Erika García Cobián  
y Samuel Abad Yupanqui