

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
DESPUÉS DE LA CONSTITUCIÓN DE 1991**

RAFAEL ANDRÉS ARIAS ALBAÑIL

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES**

**CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA
SEMESTRE I DE 2005
BOGOTÁ D.C.**

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
DESPUÉS DE LA CONSTITUCIÓN DE 1991**

RAFAEL ANDRÉS ARIAS ALBAÑIL

TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR AL TÍTULO DE POLITÓLOGO

CARLOS JOSÉ GONZÁLEZ HERNÁNDEZ

POLITÓLOGO, ABOGADO Y ESPECIALISTA EN COMUNICACIÓN POLÍTICA Y
GESTIÓN PÚBLICA.

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES**

**CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA
SEMESTRE I DE 2005
BOGOTÁ D.C.**

Nota de aceptación:

Firma del presidente del jurado

Firma del jurado

Firma del jurado

Un trabajo dedicado a las personas que con su amor y solidaridad hicieron las posibilidades de realizarlo.

INDICE

	<u>PÁGINA</u>
1. INTRODUCCIÓN.	11
2. DELIMITACIÓN DEL EJERCICIO DE INVESTIGACIÓN.	15
2.1. PROBLEMA.	15
2.2. HIPÓTESIS.	15
2.3. OBJETIVO GENERAL.	15
2.4. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.	15
3. MARCO DE REFERENCIA.	17
3.1. LA INVESTIGACIÓN DE LOS ASUNTOS DE LA RAMA LEGISLATIVA.	17
3.2. PRINCIPALES CONCEPTOS.	21
3.2.1. DEMOCRACIA.	21
3.2.2. REPRESENTACIÓN.	21
3.2.3. SEPARACIÓN DE FUNCIONES DEL PODER POLÍTICO.	25
3.2.4. RÉGIMEN POLÍTICO Y SISTEMA POLÍTICO.	27
3.2.5. REGÍMENES PRESIDENCIALISTAS Y PARLAMENTARIOS.	28
3.2.6. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL.	30
3.3. ENFOQUES PARA EL ANÁLISIS.	30
3.3.1. ENFOQUE JURÍDICO INSTITUCIONAL.	31
3.3.2. ENFOQUE FUNCIONALISTA.	33
3.4. APLICACIÓN DEL ANÁLISIS DE CONTENIDO.	35
4. EL FORTALECIMIENTO DE LA RAMA LEGISLATIVA EN 1991.	43
4.1. SEPARACIÓN DE FUNCIONES DEL PODER POLÍTICO.	45

4.2. AMPLIACIÓN DE LAS FUNCIONES DEL CONGRESO.	46
4.3. LEGITIMACIÓN Y MORALIZACIÓN DEL CONGRESO.	47
4.4. AUMENTO DE LA EFECTIVIDAD DEL PROCESO LEGISLATIVO.	49
5. ANÁLISIS DE LAS REFORMAS Y PROPUESTAS DE REFORMA.	51
5.1. ANÁLISIS DE LAS REFORMAS.	51
5.1.1. LEGITIMACIÓN Y MORALIZACIÓN DEL CONGRESO.	53
5.1.2. AUMENTO DE LA EFECTIVIDAD DEL PROCESO LEGISLATIVO.	54
5.2. ANÁLISIS DE LAS PROPUESTAS DE REFORMA.	55
5.2.1. SEPARACIÓN DE FUNCIONES DEL PODER POLÍTICO.	57
5.2.2. AMPLIACIÓN DE LAS FUNCIONES DEL CONGRESO.	59
5.2.3. LEGITIMACIÓN Y MORALIZACIÓN DEL CONGRESO.	61
5.1.3. AUMENTO DE LA EFECTIVIDAD DEL PROCESO LEGISLATIVO.	62
6. CONCLUSIONES.	66
7. BIBLIOGRAFÍA.	72
8. ANEXOS.	77
8.1. TABLA 1: DIVISIÓN DE FUNCIONES DEL CONTROL POLÍTICO Y ESTRUCTURA DEL CONGRESO.	77
8.2. TABLA 2: LIMITACIÓN DE LAS FACULTADES DEL GOBIERNO PARA INTERVENIR EN LA FUNCIÓN LEGISLATIVA.	78
8.3. TABLA 3: AMPLIACIÓN DE FUNCIONES.	80
8.4. TABLA 4: LEGITIMACIÓN Y MORALIZACIÓN DEL CONGRESO.	84
8.5. TABLA 5: AUMENTO DE LA EFECTIVIDAD DEL PROCESO LEGISLATIVO.	91
8.6. TABLA 6: INFORMACIÓN INTRA Y EXTRATEXTUAL POR REFORMA.	95
8.7. TABLA 7: DESAGREGACIÓN DE LAS REFORMAS SEGÚN UNIDAD DE REGISTRO.	96

8.8. TABLAS PARA EL PROCESAMIENTO DE DATOS DE LAS REFORMAS.	97
8.8.1. TABLAS SOBRE LA RECURRENCIA DE LAS UNIDADES DE REGISTRO.	97
8.8.1.1. TABLA 8: RECURRENCIA DE LAS UNIDADES DE REGISTRO Y FORTALECIMIENTO DE 1991.	97
8.8.2. TABLAS SOBRE PERÍODOS CONSTITUCIONALES Y UNIDADES DE REGISTRO.	97
8.8.2.1. TABLA 9: PERÍODOS CONSTITUCIONALES POR UNIDAD DE REGISTRO.	97
8.8.2.2. TABLA 10: ACTOS LEGISLATIVOS POR PERÍODO CONSTITUCIONAL.	97
8.8.3. TABLAS SOBRE GRUPOS POLÍTICOS Y UNIDADES DE REGISTRO.	97
8.8.3.1. TABLA 11: RELACIÓN DE GRUPOS POLÍTICOS Y UNIDADES DE REGISTRO.	97
8.8.3.2. TABLA 12: INICIATIVAS DE LIBERALES, FORTALECIMIENTO DE 1991 Y UNIDADES DE REGISTRO.	97
8.8.3.3. TABLA 13: INICIATIVAS DE VARIOS, FORTALECIMIENTO DE 1991 Y UNIDADES DE REGISTRO.	97
8.8.3.4. TABLA 14: ACTOS LEGISLATIVOS SEGÚN AUTORES DEL CONGRESO.	97
8.9. GRÁFICOS SOBRE LAS REFORMAS.	98
8.9.1. GRÁFICOS SOBRE LA RECURRENCIA DE LAS UNIDADES DE REGISTRO.	98
8.9.1.1. GRÁFICO 1: RECURRENCIA DE LAS UNIDADES DE REGISTRO Y FORTALECIMIENTO DE 1991.	98
8.9.2. GRÁFICOS SOBRE PERÍODOS CONSTITUCIONALES Y UNIDADES DE REGISTRO.	98
8.9.2.1. GRÁFICO 2: PERÍODOS CONSTITUCIONALES POR UNIDAD DE REGISTRO.	98
8.9.2.2. GRÁFICO 3: ACTOS LEGISLATIVOS POR PERÍODO CONSTITUCIONAL.	98
8.9.3. GRÁFICOS SOBRE GRUPOS POLÍTICOS Y UNIDADES DE REGISTRO.	98
8.9.3.1. GRÁFICO 4: RELACIÓN DE GRUPOS POLÍTICOS Y UNIDADES DE REGISTRO.	98
8.9.3.2. GRÁFICO 5: INICIATIVAS DE LIBERALES, FORTALECIMIENTO DE 1991 Y UNIDADES DE REGISTRO.	98

8.9.3.3. GRÁFICO 6: INICIATIVAS DE VARIOS, FORTALECIMIENTO DE 1991 Y UNIDADES DE REGISTRO.	98
8.9.3.4. GRÁFICO 7: ACTOS LEGISLATIVOS SEGÚN AUTORES DEL CONGRESO.	98
8.10. TABLA 15: INFORMACIÓN INTRA Y EXTRATEXTUAL POR PROPUESTA DE REFORMA.	99
8.11. TABLA 16: DESAGREGACIÓN DE LAS PROPUESTAS DE REFORMAS SEGÚN UNIDAD DE REGISTRO.	100
8.12. TABLAS PARA EL PROCESAMIENTO DE DATOS DE LAS PROPUESTAS DE REFORMA.	102
8.12.1. TABLAS SOBRE LA RECURRENCIA DE LAS UNIDADES DE REGISTRO.	102
8.12.1.1. TABLA 17: RECURRENCIA DE LAS UNIDADES DE REGISTRO Y FORTALECIMIENTO DE 1991.	102
8.12.2. TABLAS SOBRE PERÍODOS CONSTITUCIONALES Y UNIDADES DE REGISTRO.	102
8.12.3.1. TABLA 18: PERÍODOS CONSTITUCIONALES POR UNIDAD DE REGISTRO.	102
8.12.2.2. TABLA 19: ACTOS LEGISLATIVOS POR PERÍODO COSNTITUCIONAL.	102
8.12.3. TABLAS SOBRE INICIATIVAS DEL GOBIERNO E INICIATIVAS DEL CONGRESO.	103
8.12.3.1. TABLA 20: RELACIÓN DE INICIATIVAS DEL GOBIERNO Y DEL CONGRESO FRENTE A UNIDADES DE REGISTRO.	103
8.12.3.2. TABLA 21: INICIATIVAS DEL GOBIERNO, FORTALECIMIENTO DE 1991 Y UNIDADES DE REGISTRO.	103
8.12.3.3. TABLA 22: INICIATIVAS DEL CONGRESO, FORTALECIMIENTO DE 1991 Y UNIDADES DE REGISTRO.	104
8.12.3.4. TABLA 23: PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO SEGÚN INICIATIVA DEL GOBIERNO O DEL CONGRESO.	104
8.12.4. TABLAS SOBRE GRUPOS POLÍTICOS Y UNIDADES DE REGISTRO.	104
8.12.4.1. TABLA 24: RELACIÓN DE GRUPOS POLÍTICOS Y UNIDADES DE REGISTRO.	104

8.12.4.2. TABLA 25: INICIATIVAS DE LIBERALES, FORTALECIMIENTO DE 1991 Y UNIDADES DE REGISTRO.	105
8.12.4.3. TABLA 26: INICIATIVAS DE CONSERVADORES, FORTALECIMIENTO DE 1991 Y UNIDADES DE REGISTRO.	105
8.12.4.4. TABLA 27: INICIATIVAS DE VARIOS, FORTALECIMIENTO DE 1991 Y UNIDADES DE REGISTRO.	105
8.12.4.5. TABLA 28: INICIATIVAS DE OTROS, FORTALECIMIENTO DE 1991 Y UNIDADES DE REGISTRO.	105
8.12.4.6. TABLA 29: PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO SEGÚN AUTORES DEL CONGRESO.	105
8.13. GRÁFICOS SOBRE LAS PROPUESTAS DE REFORMA.	107
8.13.1. GRÁFICOS SOBRE LA RECURRENCIA DE LAS UNIDADES DE REGISTRO.	107
8.13.1.1. GRÁFICO 8: RECURRENCIA DE LAS UNIDADES DE REGISTRO Y FORTALECIMIENTO DE 1991.	107
8.13.2. GRÁFICOS SOBRE PERÍODOS CONSTITUCIONALES Y UNIDADES DE REGISTRO.	107
8.13.3.1. GRÁFICO 9: PERÍODOS CONSTITUCIONALES POR UNIDAD DE REGISTRO.	107
8.13.2.2. GRÁFICO 10: ACTOS LEGISLATIVOS POR PERÍODO CONSTITUCIONAL.	107
8.13.3. GRÁFICOS SOBRE INICIATIVAS DEL GOBIERNO E INICIATIVAS DEL CONGRESO.	107
8.8.13.1. GRÁFICO 11: RELACIÓN DE INICIATIVAS DEL GOBIERNO Y DEL CONGRESO FRENTE A UNIDADES DE REGISTRO.	107
8.8.13.2. GRÁFICO 12: INICIATIVAS DEL GOBIERNO, FORTALECIMIENTO DE 1991 Y UNIDADES DE REGISTRO.	107
8.8.13.3. GRÁFICO 13: INICIATIVAS DEL CONGRESO, FORTALECIMIENTO DE 1991 Y UNIDADES DE REGISTRO.	107
8.8.13.4. GRÁFICO 14: PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO SEGÚN INICIATIVA DEL GOBIERNO O DEL CONGRESO.	107
8.13.4. GRÁFICOS SOBRE GRUPOS POLÍTICOS Y UNIDADES DE REGISTRO.	108
8.13.4.1. GRÁFICO 15: RELACIÓN DE GRUPOS POLÍTICOS Y UNIDADES DE REGISTRO.	108

8.13.4.2. GRÁFICO 16: INICIATIVAS DE LIBERALES, FORTALECIMIENTO DE 1991 Y UNIDADES DE REGISTRO.	108
8.13.4.3. GRÁFICO 17: INICIATIVAS DE CONSERVADORES, FORTALECIMIENTO DE 1991 Y UNIDADES DE REGISTRO.	108
8.13.4.4. GRÁFICO 18: INICIATIVAS DE VARIOS, FORTALECIMIENTO DE 1991 Y UNIDADES DE REGISTRO.	108
8.13.4.5. GRÁFICO 19: INICIATIVAS DE OTROS, FORTALECIMIENTO DE 1991 Y UNIDADES DE REGISTRO.	108
8.13.4.6. GRÁFICO 20: PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO SEGÚN AUTORES DEL CONGRESO.	

1. INTRODUCCIÓN

La Constitución Política de Colombia de 1991 introdujo un importante conjunto de cambios en el régimen político colombiano respecto al instaurado mediante la Constitución de 1886 y sus múltiples reformas.

Muchas de estas modificaciones han sido reconocidas como promesas de un nuevo país si bien algunos estudios desarrollados con base en el interés por evaluar la materialización de las mismas, surgido especialmente a partir del cumplimiento de los diez años de la Constitución de 1991, argumentan un cumplimiento apenas parcial de éstas, al menos en lo relacionado con el Estado social de derecho¹, el desarrollo de la participación política² y el fortalecimiento del Congreso. Respecto a esto último, Elizabeth Ungar anota:

“A partir del seguimiento de la actividad parlamentaria desde la promulgación de la Constitución de 1991, es posible afirmar que si entonces uno de los mayores retos de la Asamblea Nacional Constituyente fue fortalecer el Congreso y devolverle legitimidad y credibilidad, hoy éste enfrenta el desafío de responder a las grandes expectativas sobre su capacidad de superar prácticas políticas que

¹ Al respecto ver: UPRIMNY, Rodrigo. Constitución de 1991, Estado social y derechos humanos: promesas incumplidas, diagnóstico y perspectivas. En: MONCAYO, Víctor Manuel. El debate a la Constitución. Bogotá: ILSA y Universidad Nacional de Colombia, 2002. p. 55 – 72.

² Al respecto ver: URIBE, María Teresa. Las promesas incumplidas de la democracia participativa. En: MONCAYO. Op. Cit. p. 191 – 208.

van en contravía del proyecto de construir una sociedad más participativa, democrática y pluralista³.

Este cumplimiento parcial de tales promesas habla de la insuficiencia con que las normas determinan la realidad social y de la interacción de diferentes aspectos del régimen con las del sistema político. Aún así, la intención de este trabajo es identificar, en las reformas y propuestas de reforma de la rama legislativa presentadas en el Congreso de la República después de la Constitución de 1991, tendencias que den cuenta del estado del régimen político en relación con el fortalecimiento de dicha rama.

Lo anterior porque reconocer que existe una interacción compleja de variables que configuran la realidad política y social implica reconocer igualmente que para comprenderla es necesario conocer a profundidad tanto los aspectos del régimen como aquellos del sistema. Por supuesto, los cambios en el régimen afectan los resultados de dicha interacción, razón por la cual es necesario conocer la evolución jurídico-institucional de la Constitución teniendo en cuenta que ésta puede ser reformada de forma legítima a través de los mecanismos dispuestos en la misma⁴; así, las disposiciones constitucionales actuales no son necesariamente aquellas que se acordaron en 1991 y, en consecuencia, la interacción de los

³ UNBAR BLEIR, Elizabeth. El Congreso ¿modernización o retroceso? En: LEAL BUITRAGO, Francisco (comp.) En busca de la estabilidad perdida; actores políticos y sociales en los años noventa. Bogotá: Tercer Mundo, IEPRI y Colciencias, 1995. p. 131.

⁴ La Constitución de 1991 ha sido reformada en diecinueve ocasiones -todas ellas a través de las facultades que para tales efectos tiene el Congreso-, específicamente mediante los actos legislativos 1, 2 y 3 de 1993, 1 y 2 de 1995, 1 de 1996, 1 de 1997, 1 de 1999, 1 y 2 de 2000, 1 y 2 de 2001, 1, 2 y 3 de 2002, 1 de 2003 y 1 y 2 de 2004.

aspectos reformados del régimen con los del sistema producirá resultados distintos a los esperados en 1991.

En el marco de los alcances y límites de esta monografía, se considera válido indagar por el estado del ordenamiento jurídico-institucional con base en el cual se ha pretendido generar grandes cambios en nuestra sociedad desde hace catorce años y por cuáles han sido las tendencias de los intentos realizados para modificarlo.

El interés se concentra en la rama legislativa, especialmente por dos razones: porque el Congreso de la República es una de las principales instituciones de la democracia representativa y porque los asuntos relativos a éste constituyeron una de las preocupaciones más importantes al momento de promover la reforma integral de la Constitución y, en consecuencia, uno de los puntos nodales del trabajo de la Asamblea Nacional Constituyente⁵.

La reforma de la rama legislativa adquiría especial importancia en un contexto en el cual la opinión pública discutía acerca de los auxilios parlamentarios, el turismo parlamentario y las suplencias afectaban la legitimidad de los congresistas y, por otra parte, el Presidente de la República tenía preponderancia en la actividad legislativa a la vez que se ejercía poco control sobre sus acciones en el marco del Estado de sitio. En este caso, la promesa de la Constitución de 1991 consistía en

⁵ En el discurso de instalación de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, el presidente de la junta preparatoria de la misma decía: “por su parte, el poder ejecutivo, debe legislar menos y gobernar más (...) ¿y que decir del Congreso? El Parlamento es sin lugar a duda elemento insustituible de una democracia y por ello es menester otorgarle mayores responsabilidades, pero simultáneamente, exigiéndole más”. Intervención del doctor Carlos Daniel Abello, Presidente de la Junta Preparatoria de la Asamblea Constituyente. En: Diario de la Asamblea Nacional Constituyente. Martes 5 de febrero de 1991. p. 2 y 3.

la generación de condiciones que permitieran fortalecer y legitimar el Congreso; sin embargo, no han sido pocos los esfuerzos por transformar nuevamente esta rama del poder político institucionalizado.

Este trabajo es, en parte, un reconocimiento de la necesidad de reproducir esfuerzos para que tanto en el ámbito académico como en el ejercicio de la ciudadanía aumente el interés por los asuntos relacionados con el Congreso de la República y resulta especialmente interesante si se considera que el Congreso mismo puede reformarse efectivamente como lo ha hecho con diversos artículos de la Constitución desde inicios de la década de los noventa.

Con el fin de lograr estos propósitos, el presente ejercicio de investigación se desarrolla a través de cinco capítulos. En el primero se delimita la investigación haciendo explícitos el problema, la hipótesis y los objetivos. En el segundo se establece un marco de referencia que permitirá contextualizar la monografía en el marco de la investigación de los asuntos de la rama legislativa, conocer los enfoques pertinentes para el análisis descriptivo que se propone, entender los conceptos principales y exponer la metodología aplicada que permitió procesar la información. En el tercer capítulo se identifican los puntos claves de la reforma del Congreso en 1991. En el cuarto se analizan las reformas y propuestas de reforma a la luz de los puntos identificados en el capítulo anterior. Y en el quinto se presentan las conclusiones del ejercicio de investigación. Igualmente, se anexan las tablas y los gráficos a través de los cuales se realizó el análisis de contenido con el fin de ofrecer un soporte de la información suministrada.

2. DELIMITACIÓN DEL EJERCICIO DE INVESTIGACIÓN

2.1. PROBLEMA.

¿Qué tendencias, en relación con el fortalecimiento de la rama legislativa, se pueden identificar en las reformas y propuestas de reforma presentadas en el Congreso después de la promulgación de la Constitución de 1991?

2.2. HIPÓTESIS.

En las reformas y propuestas de reforma de la rama legislativa presentadas en el Congreso con posterioridad a la promulgación de la Constitución de 1991 se identifica una tendencia principal hacia un mayor fortalecimiento de dicha rama.

2.3. OBJETIVO GENERAL.

Identificar, en las reformas y propuestas de reforma de la rama legislativa presentadas en el Congreso de la República después de la Constitución de 1991, tendencias que den cuenta del estado del régimen político en relación con el fortalecimiento de dicha rama.

2.4. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.

- Reconocer los aspectos de la rama legislativa que fueron fortalecidos a partir de la Constitución de 1991.

- Identificar en las reformas y propuestas de reforma de la rama legislativa presentadas después de la promulgación de la Constitución de 1991, tendencias respecto a los temas, autores y períodos constitucionales en los que se aprobaron o presentaron.
- Conocer de qué forma se han reformado las disposiciones constitucionales que en 1991 se establecieron con el fin de fortalecer la rama legislativa, en el caso de las reformas, o cómo se ha pretendido reformarlas, en el caso de las propuestas de reforma.

3. MARCO DE REFERENCIA

3.1. LA INVESTIGACIÓN DE LOS ASUNTOS DE LA RAMA LEGISLATIVA.

El interés académico por los asuntos de la rama legislativa, en Colombia, nace en la década de los años 70; dos importantes ejemplos del surgimiento del interés por estos temas surgen paralelamente en la Universidad de Los Andes a pesar de la diferencia de sus enfoques: uno de ellos es el estudio de Francisco Leal Buitrago sobre el comportamiento legislativo a partir del materialismo dialéctico y en el cual se afirma: “La incursión política investigativa por la vía de las legislaturas ha sido prácticamente inexistente”⁶; el segundo es la aproximación de Rodrigo Losada a un modelo de premisas sustentadas en evidencias empíricas para interpretar datos sobre las características sociopolíticas de los congresistas y sus opiniones políticas con el fin de comprender las funciones que realiza en la práctica y el rendimiento del Congreso⁷. Desde entonces, la Universidad de los Andes ha demostrado especial interés en los temas del Congreso, en el marco del cual hoy cuentan con los proyectos “Observatorio Legislativo” y “Congreso Visible”, destacables como instancias permanentes de estudio de los asuntos de la rama legislativa, desarrollados en la década de los años 90 con una importante

⁶ LEAL BUITRAGO, Francisco Javier. Estudio del comportamiento legislativo en Colombia. Bogotá: Tercer Mundo, 1973. p. 14.

⁷ LOSADA, Rodrigo. Propiedades y disposiciones políticas de los congresistas y su relación con las funciones del Congreso – Un modelo empírico. Bogotá: Universidad de Los Andes, 1973.

participación de Elizabeth Ungar Bleier, quien ha dedicado parte considerable de su producción académica a estos asuntos⁸.

A comienzos de la década de los 90 hubo una concentración de estudios y reflexiones sobre la reforma de la rama legislativa en la Constitución de 1991⁹, los cuales durante el transcurso de la misma desembocaron en otros interesados por evaluar el cumplimiento de las expectativas que en relación con el Congreso se generaron a partir de dicha Constitución¹⁰ y las cuales serán descritas en el capítulo 4.

Otras fuentes de consulta sobre estos asuntos residen en investigaciones que comparan determinados aspectos entre países latinoamericanos¹¹ y en la

⁸ Además del ya citado, ver: UNGAR BLEIER, Elizabeth. El congreso postconstituyente: ¿viejas prácticas con nuevo ropaje? *Política Colombiana*, vol. 3, no. 4 (1993) p. 9 – 25; El Congreso ¿de la transición a la consolidación? *Síntesis* (1995) p. 85 - 94; El Congreso colombiano en 1996. *Síntesis* (1997) p. 75 – 82; ¿El congreso a merced de múltiples presiones, a pesar de sí mismo? *Síntesis* (1998) p. 71 – 81; Congreso y reforma política ¿más de lo mismo? *Síntesis* (1999) p. 77 – 85; Una herramienta para el control político. En: VALLEJO, Maryluz. Cátedra Konrad Adenauer de comunicación y democracia: medios y proceso electoral en Colombia, 2002. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana y fundación Konrad Adenauer, 2002. p. 63 – 71.

⁹ Por ejemplo: HERNÁNDEZ BECERRA, Augusto. Reglamento del Congreso, modernización y moralización. En: *Política Colombiana*, vol. 3, no. 4 (1993). p. 39 – 46; NARANJO MESA, Vladimiro. El Congreso colombiano en la carta de 1991. En: *Política Colombiana*. Bogotá. vol. 2, no. 1 (1992). p. 31 – 39; PALACIO RUDAS, Alfonso. El Congreso en la Constitución de 1991. Bogotá: Tercer Mundo, 1992; SÁNCHEZ, Rubén. Un nuevo Congreso y un problema estructural. En: *Política Colombiana*, vol. 3, no. 4 (1993). p. 55 – 59; SANTANA, Pedro. el congreso constituyente. En: *Política Colombiana*, vol. 3, no. 4 (1993). p. 27 – 37; TANGARIFE TORRES, Marcel. La reforma del Congreso: la búsqueda de la moral perdida. En: *Política Colombiana*, vol. 3, no. 4 (1993). p. 61 – 65; VARGAS VELÁZQUEZ, Alejo. El Congreso de hoy: ¿qué futuro tiene? En: *Política Colombiana*, vol. 3, no. 4 (1993). p. 47 – 54.

¹⁰ Dos textos que representan este tipo de estudios son el de Elizabeth Ungar citado en la introducción y el de Fernando Cepeda sobre la reversión que tuvo el proceso de legitimación del Congreso a partir del proceso judicial que se tramitó en el Congreso en relación con las acusaciones sobre la infiltración de dineros ilícitos en la campaña del expresidente Ernesto Samper. CEPEDA ULLOA, Fernando. El Congreso colombiano ante la crisis. En: Francisco Leal Buitrago (ed.) *Tras las huellas de la crisis política*. Bogotá: FESCOL, IEPRI y Tercer Mundo, 1996. p. 75 – 98.

¹¹ Ver: ARCHER, Ronald y SHUGART, Matthew Soberg. El potencial desaprovechado del predominio presidencial en Colombia. En: MAINWARING, Scott y SHUGART, Matthew Soberg (eds.) *Presidencialismo y democracia en América Latina*. Buenos Aires: Paidós, 2002. capítulo 3. p.

literatura de otras disciplinas, especialmente en las ciencias jurídicas. Estos últimos –los documentos provenientes de las reflexiones del derecho- se enmarcan en trabajos interesados por los asuntos del régimen político colombiano configurado a través de la Constitución, por el ejercicio del control político o las relaciones entre el gobierno y el Congreso¹².

Reconociendo la estrecha relación existente entre el derecho y la ciencia política se debe reconocer igualmente el valor de este conjunto de trabajos como foco potencial de la reflexión política acerca de los temas del Congreso de la República. Un buen ejemplo de un trabajo que combina el punto de vista jurídico con la reflexión política con alguna referencia a los asuntos de la rama legislativa es el libro de Arturo Sarabia Better sobre reformas políticas en Colombia. Este libro hace una revisión de las reformas políticas, entendiéndolas como aquellas “asociadas con los partidos políticos, con el sistema de partidos, con el régimen electoral y con el funcionamiento del Congreso”¹³, desde 1957 hasta nuestros días, haciendo referencias puntuales al fortalecimiento de la rama legislativa en la Constitución de 1991 pero sin denotar un trabajo metódico ni conclusiones específicas en relación con las reformas de la rama legislativa desde entonces. De

121 – 173; MEJÍA QUINTANA, Oscar y TICKNER, Arlene (et. al.) Congreso y democracia en la región andina: deficiencias y estrategias. Bogotá: Uniandes, 1997; MORNGENSTERN, Scott. Legislative politics in Latin America. Cambridge: Cambridge University Press, 2002. capítulos 4 y 5. p. 413 – 468.

¹² Por ejemplo: CHINCHILLA, Tulio Elí. Constitución política de Colombia comentada por la comisión colombiana de juristas – De la rama legislativa. Bogotá: Presencia, 1996. V. 6; HENAO HIDRON, Javier. Panorama del derecho constitucional colombiano. Bogotá: Temis, 1994. p. 241 - 263; MEJÍA VELÁSQUEZ, Ignacio. La relación gobierno-Congreso en la Constitución de 1991. En: Grandes temas del derecho constitucional colombiano. Medellín: Colegio de Abogados de Medellín y Biblioteca Jurídica Dike, 1994. Es destacable que a pesar de que en el derecho público, y aún más específicamente en el marco del derecho constitucional, existe una categoría de derecho que se refiere específicamente al parlamentario, ésta parece ser un área poco explorada en nuestro país.

tal forma, es posible anotar que en “estas materias los interrogantes son inagotables y podrían dar lugar a esfuerzos mucho más detallados”¹⁴.

Aún así, son muchos los aspectos de la rama legislativa sobre los cuales vale la pena dirigir con mayor intensidad el interés académico independientemente de la perspectiva teórica que quiera utilizarse, del momento histórico que se desee comprender y de las variables que sean consideradas pertinentes; algunos temas de investigación podrían ser: perfiles jurídico-institucionales de la rama legislativa en la historia de Colombia; comportamiento de la rama legislativa en relación con sus diversas funciones (constituyente, legislativa, de control político, electoral, judicial, administrativa, de control público y protocolaria¹⁵) y con variables del sistema político (clientelismo, partidos políticos, etc.); el papel del Congreso de la República en la legitimación del régimen político; tendencias en la conformación del mapa político del Congreso; relaciones formales e informales entre la rama legislativa y las ramas ejecutiva y judicial; injerencia de los electores y de la sociedad civil en las actuaciones del Congreso; eficiencia y eficacia de los procesos legislativos; así como desarrollo práctico y jurídico-institucional de la rama legislativa después de la Constitución de 1991.

¹³ SARABIA BETTER, Arturo. Reformas políticas en Colombia. Bogotá: norma, 2003. p. 21. En relación con los temas de reforma política, Elizabeth Ungar realiza una reflexión prospectiva sobre la reforma del congreso en UNGAR, Elizabeth. Reformas al Congreso. En: CEPEDA ULLOA, Fernando (et. al.) Reforma política para la ampliación de la democracia. Bogotá: Consejo Gremial Nacional, 2003. p. 89 – 142.

¹⁴ Op. Cit. SARABIA BETTER. p. 342.

¹⁵ Éstas son las funciones que en el caso colombiano se estipulan en el artículo 6 de las disposiciones preliminares de la ley 5 de 1992. Sin embargo, para una perspectiva distinta de las funciones del Congreso: CAMINAL, Miquel. La representación y el parlamento. En: Manual de ciencia política. Madrid: Tecnos, 1996. p. 373 – 394; en este texto se tiene en cuenta la función representativa, la electoral se entiende como legitimadora y la legislativa se presenta como de control legislativo.

3.2. PRINCIPALES CONCEPTOS.

En esta sección se presentan algunas precisiones acerca de la forma en que pueden definirse y en la que serán entendidos conceptos esenciales para este trabajo.

3.2.1. DEMOCRACIA.

Si bien el concepto de democracia no es un concepto recurrente en el análisis desarrollado, por ser la forma de gobierno en la que se enmarca la actividad del Congreso resulta importante revisarlo. A pesar de que en esta monografía se entenderá por democracia aquella forma de gobierno caracterizada por contar con tres elementos constitutivos: “representación popular basada en elecciones libres, separación de poderes que garantiza un control del Gobierno por el Parlamento, jerarquía de normas jurídicas basada en el principio de legalidad”¹⁶ (es decir, la democracia representativa), es necesario aclarar que éste no es el sentido original del término sino la acepción actual del mismo como resultado del “proceso de la política como la acción colectiva autónoma, como exploración de la cambiante perspectiva de la participación en Occidente”¹⁷.

Para Giovanni Sartori, el concepto se puede definir desde la prescripción o desde la descripción, es decir, puede definirse desde lo se que considere como la forma de gobierno ideal para garantizar la participación de todos los ciudadanos o como

¹⁶ DUVERGER, Maurice. Instituciones políticas y derecho constitucional. Barcelona: Ariel, 1970. p. 113.

¹⁷ HERRERA ZGAIB, Miguel Ángel. La participación y representación política en occidente. Bogotá: CEJA, 2000. p. 8.

una forma de gobierno que se modifica según el contexto histórico y social y que, en consecuencia, no ha tenido una configuración única¹⁸, de hecho:

“Los gobiernos democráticos contemporáneos han evolucionado a partir de un sistema político que fue concebido por sus fundadores en oposición a la democracia. La usanza actual distingue entre *democracia representativa* y *democracia directa*, haciéndolas variedades de un mismo tipo de gobierno. Sin embargo, lo que hoy denominamos democracia representativa tiene sus orígenes en un sistema de instituciones (establecidas tras las revoluciones inglesa, norteamericana y francesa) que, en sus inicios, no se consideraba forma de democracia o de gobierno del pueblo”¹⁹.

En otras palabras, sin perjuicio de las múltiples variaciones entre uno y otro, es posible identificar dos grandes tipos de democracia: la antigua y la moderna o liberal. La primera nace con la historia política de occidente en la Grecia de los siglos V y III a.C. donde a pesar de la existencia de instituciones de representación constituidas por sorteo la “mayoría de los pleitos, finalmente, estaba en manos de cuerpos (...) abiertos a todos los ciudadanos”²⁰. La segunda puede pensarse como producto de la modernidad a partir de la expansión del capitalismo desde el siglo XVIII, la promulgación de la Constitución de Filadelfia en 1789 y la Revolución Francesa en el mismo año, entre otras cosas.

¹⁸ Para ver un completo desarrollo de este planteamiento ver: SARTORI, Giovanni. ¿Qué es la democracia? Bogotá: Altamir, 1994.

¹⁹ MANIN, Bernard. Los principios del gobierno representativo. Madrid: Alianza, 1998. p. 11.

²⁰ FINLEY, Moses. El nacimiento de la política. México: Grijalbo, 1986. p. 98.

Este segundo gran momento de la democracia evolucionó a partir de una forma de gobierno que no era considerada democrática como tal: la república. Ésta como producto del desarrollo político del imperio romano se caracterizó por la elección de cónsules para la discusión de los asuntos públicos y, a la vez, por la posibilidad de que grandes grupos de ciudadanos tomaran decisiones a través de la votación sin que participaran en la discusión de los respectivos temas. Dicha forma de gobierno fue retomada por los fundadores de la representación política moderna diferenciándola del gobierno democrático y argumentando su superioridad tanto por la posibilidad de articular políticamente grandes conglomerados sociales como por razones de eficacia en la búsqueda del bien común y de conveniencia para el sistema económico²¹.

Es así como la democracia y la república sufren una fusión en el marco del proceso político moderno de occidente configurando una forma de gobierno que en términos generales puede denominarse como democracia representativa y que se caracteriza por los elementos constitutivos mencionados al principio de este punto.

Como es de suponer, la fusión de dos formas de gobierno originalmente contradictorias genera un resultado ambiguo hoy denominado indiscriminadamente “democracia” y entendido como “la participación ciudadana a

²¹ Op. Cit. MANIN. p. 12 y 13.

través de intermediarios e instituciones de intermediación política: representantes e instituciones representativas”²².

3.2.2. REPRESENTACIÓN.

Por otra parte, la representación también es un concepto que enmarca la naturaleza del Congreso. En esta monografía se adoptará la noción actual de representación política en el contexto de la democracia representativa como la intermediación que ejercen las personas elegidas por la mayoría de ciudadanos participantes en elecciones libres y periódicas para el desempeño de determinadas funciones del poder político institucionalizado.

Más concretamente, en el caso colombiano se puede hablar de una representación en la cual:

“...se representa a todo el pueblo, no a un grupo parcial de electores, aunque fueran la mayoría de ellos; se representa al conjunto de ciudadanos, no sólo los electores favorables al representante (...) Corolario de todo esto es que entre el elector y el elegido no existe una relación de *mandato imperativo* sino a lo sumo *un mandato amplio genérico o difuso de confianza*”²³.

Sin embargo, este concepto también pueda ser problematizado. Según Eric Voegelin, las sociedades atraviesan por un proceso de erupción en el cual se articulan y proyectan como unidad social hacia su exterior y otro de prorrupción en

²² GODOY ARCAYA, Oscar. Problemas de la democracia representativa. En: JACKISH, Carlota (comp.) Representación política y democracia. Buenos Aires: Ciedla, 1998. p. 46.

²³ Op. Cit. CHINCHILLA. p. 39

el que la unidad social se transforma constantemente, hasta desaparecer si es el caso. En ambos procesos existe la representación como el ejercicio del poder político independientemente de la forma en que quien ejerza dicho poder lo haya obtenido; lo que define la representación para Voegelin es la eficacia del ejercicio del poder político para garantizar la articulación, existencia y evolución de la unidad social.

De tal forma, existe una representación esencial que responde a la eficacia del ejercicio del poder y una representación histórica que responde a la forma que adopta dicha representación en determinado contexto²⁴.

3.2.3. SEPARACIÓN DE FUNCIONES DEL PODER POLÍTICO.

Se tiende a hablar indistintamente de separación de poderes y separación de funciones; empero, en esta monografía se asumirá que el poder político es uno solo²⁵ y que para ejercerlo efectiva y equilibradamente se requiere de la división de algunas funciones principales del mismo.

Esta división tiene antecedentes en la organización política de la Grecia antigua²⁶ si bien solo después de mucho tiempo Charles-Louis de Secondat, barón de

²⁴ Ver VOEGELIN, Eric. Representación y existencia. En: Nueva ciencia de la política. Madrid: Rialp, 1968. capítulo 1. p. 47 – 83.

²⁵ “Mientras el constitucionalismo clásico sigue en esta materia la idea anglosajona de la existencia de varios *poderes* independientes y perfectamente delimitados dentro del Estado, la Constitución colombiana de 1991 (...) asume, de entrada, la idea de la unidad inescindible del poder”. CHINCHILLA, Tulio Elí. Constitución Política de Colombia comentada por la Comisión Colombiana de Juristas – De la organización del Estado. Bogotá: Presencia, 1996. V. 5. p. 19)

²⁶ Al respecto, Aristóteles afirma en “La política”: En todo Estado hay tres partes de cuyos intereses debe el legislador, si es entendido, ocuparse ante todo, arreglándolos debidamente (...) El primero de estos tres elementos es la *asamblea general*, que delibera sobre los negocios públicos; el segundo, el *cuerpo de magistrados*, cuya naturaleza, atribuciones y modo de nombramiento es

Montesquieu expondría, en 1748, año el que se publica “Del espíritu de las leyes”, su análisis sobre la división de funciones del poder político después de haber comparado las instituciones de la Grecia y Roma antiguas, así como las inglesas y francesas de su época. Montesquieu concluye que la separación de funciones del Estado en ejecutiva, legislativa y judicial implica especialmente dos ventajas: evita que el poder político sea absorbido por una sola instancia y facilita el logro de determinados propósitos del Estado al especializar el trabajo que realizan sus órganos.

Aún así, es importante reconocer que “hoy se presenta una imposibilidad lógica de enmarcar en esa clasificación tan simplista, tan elemental, las múltiples funciones asumidas por el Estado, que desbordan esa nomenclatura”²⁷.

Lo anterior implica que existen otras funciones principales (como la electoral y las de control fiscal, disciplinario, etc.) que la potestad para ejercerlas no reside invariablemente en una instancia (como en el caso de las facultades judiciales que tiene el Congreso para juzgar a altos funcionarios o la potestad legislativa del Presidente de la República en determinadas circunstancias) que las tres funciones principales del Estado²⁸ comprenden una serie de funciones más específicas (la función ejecutiva implica administrar, reglamentar, etc.) y que existen factores que

preciso fijar; y el tercero, el *cuerpo judicial*”. Citado en NARANJO MESA, Vladimiro. Teoría constitucional e instituciones políticas. Bogotá: Temis, 1994. p. 227.

²⁷ *Ibíd.* p. 230.

²⁸ Es importante diferenciar entre ramas y funciones, si bien estos conceptos tiene una relación estrecha. Según Tulio Elí Chinchilla, las ramas son complejos orgánicos homogéneos a los cuales se confía la responsabilidad básica de cumplir una función específica del Estado. Op. Cit. CHINCHILLA. V. 5. p. 15.

permiten la injerencia de una instancia en las acciones de otra (por ejemplo, el poder de veto que tienen unas sobre otras o la elección de determinadas autoridades de una por parte de las de otra).

De ahí que los regímenes actuales no se consideren como estructuras monolíticas y homogéneas sino que son clasificados de acuerdo con variables que ponderan la importancia de las ramas que ejercen las funciones del poder político institucionalizado en el ejercicio de éste.

3.2.4. RÉGIMEN POLÍTICO Y SISTEMA POLÍTICO.

Antes de precisar lo relativo a una posible clasificación de acuerdo con la preponderancia de una rama u otra del poder político, es necesario aclarar lo que aquí se entenderá por régimen político: “conjunto de instituciones que regulan la lucha por el poder y el ejercicio del poder y de los valores que animan la vida de tales instituciones”²⁹; y por sistema político: “conjunto de instituciones, de grupos y de procesos políticos caracterizados por cierto grado de interdependencia recíproca”³⁰. Así, el sistema incluye al régimen y a otras variables que constituyen el mundo político de forma que las instituciones organizan la lucha por el poder y asignan el rol que cada individuo e instancia desempeña en ésta, sin perjuicio de que existan actividades y procesos sociales que influyan igualmente en la

²⁹ LEVI, Lucio. Régimen político. En: BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Incola y PASQUINO, Gianfranco (eds.) Diccionario de ciencia política. México: Siglo XXI, 2000. p. 1362.

³⁰ URBANI, Giuliani. Sistema político. En: Ibídem. p. 1464.

naturaleza de dicho ejercicio del poder en un contexto espacio-temporal determinado³¹.

Lo más importante de esta distinción es que permite entender claramente que, sin desconocer la complejidad del sistema ni la influencia de éste en el régimen, el enfoque escogido enfila su atención hacia los aspectos del régimen, razón por la cual no debe extrañarse la atención sobre otros aspectos del sistema político puesto que ello no correspondería al tipo de análisis que aquí se pretende realizar.

3.2.5. REGÍMENES PRESIDENCIALISTAS Y PARLAMENTARIOS.

La complejidad de la separación de funciones del poder político en la actualidad influye en que a pesar del carácter democrático de las formas de gobierno de diferentes países, los regímenes políticos varían de acuerdo con las relaciones que se adoptan entre una rama y otra. Diversos intentos por clasificar los regímenes democráticos desde este punto de vista han sido desarrollados logrando establecer una cantidad importante de tipos de regímenes; sin embargo, en esta monografía se adopta la propuesta de Matthew Shugart en el sentido de definir la naturaleza del régimen en relación con su cercanía al régimen presidencialista o parlamentario puros, independientemente de otros tipos de régimen más específicos.

“Los tipos de régimen democráticos pueden definirse de acuerdo con cuatro dimensiones: (1) según el órgano político ante el cual el ministerio debe rendir cuentas; (2) dependiendo de que el Presidente

³¹ Op. Cit. LEVI.

sea elegido popularmente; (3) dependiendo de que los mandatos del Presidente (si los hubiere) y de la Asamblea sean fijos; y (4) el número de instancias de veto, y en particular dependiendo de que la presidencia funcione como una instancia de veto.

Un *sistema presidencialista puro* combina: (1) ministros responsables ante el Presidente que es (2) elegido por votación popular, (3) ocupa la presidencia durante un mandato definido y no puede disolver la legislatura, y por lo general, aunque no por definición, (4) detenta el derecho de veto u otro poder legislativo que equivalga a que el Presidente participe como agente en la configuración de la legislación.

Un *sistema parlamentarista puro* combina: (1) ministros responsables ante la mayoría de la Asamblea, sin (2) un Presidente, o con uno que no sea elegido por votación popular o no lo sea más que en funciones, por lo común dotado de (3) una Asamblea que puede disolverse antes de cumplir un mandato completo y que normalmente (4) no disponga de instancias de veto aparte de la Cámara Baja (o única) parlamentaria y, en cualquier caso, ninguna instancia de veto fuera del parlamento³².

De acuerdo con esta diferenciación, es igualmente importante precisar que, aunque en primera instancia parezcan lo mismo, en estricto sentido el

³² SHUGART, Matthew Soberg. Sistemas de gobierno en América Latina: frenos y contrapesos en una era de globalización. En: CARRILLO FLOREZ, Fernando. Democracia en déficit. Washington: BID, 2001. p. 145.

Parlamento es propio de aquellos regímenes parlamentarios y el Congreso lo es de los presidencialistas.

3.2.6. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

Debido a la ausencia de fuentes bibliográficas que definan el fortalecimiento institucional, en esta monografía se analizará el fortalecimiento de la rama legislativa de acuerdo con: i) la separación de funciones principales del Estado o la limitación de las facultades de una rama del poder político institucionalizado para ejercer funciones propias de otra; ii) la ampliación de las funciones de una institución; y iii) la generación de condiciones internas y externas favorables para que una institución cumpla sus funciones.

Esto en la medida en que, como se ampliará en la sección 3.3.2., la existencia de una institución se entiende básicamente desde una perspectiva funcionalista.

3.3. ENFOQUES PARA EL ANÁLISIS .

Teniendo en cuenta los alcances, limitaciones y pretensiones de este ejercicio de investigación, a continuación se presenta una breve exposición sobre las pautas de los enfoques escogidos a partir de las cuales se desarrolla el mismo.

3.3.1. ENFOQUE JURÍDICO INSTITUCIONAL

Según Alvaro Echeverri Uruburu el poder político³³ ha evolucionado a través de cuatro etapas en relación con las cuales éste puede denominarse poder difuso, poder individualizado, poder institucionalizado o administración tecnocrática³⁴. Tal propuesta acerca de la evolución del poder puede ser demasiado general e incompleta; sin embargo, desde una perspectiva global permite observar el carácter dinámico y mutable del poder político y, en especial, denota una etapa que contextualiza el interés que desde la ciencia política se tiene por las instituciones. El poder político como poder institucionalizado nos remite, obligatoria pero no exclusivamente, a las instituciones políticas para comprender el marco formal en el que se circunscribe el ejercicio del mismo.

Si el estudio de la política “puede caracterizarse a su vez como el estudio de la naturaleza y el origen de esas limitaciones y de las técnicas para el uso del poder social dentro de tales limitaciones”³⁵, el concepto del poder institucionalizado o

³³ El cual puede caracterizarse por contar con cuatro elementos esenciales: generalidad (es ejercido sobre el conjunto de la sociedad sin limitarse a grupos de la misma como la familia, la escuela, la empresa, etc.) supremacía (relacionada con la característica de *generalidad*, la supremacía se refiere a que no hay ninguna forma de dominación superior en una sociedad) coactividad (concentra los mecanismos de persuasión y disuasión más poderosos) y legitimidad (la utilización de los instrumentos de coacción de manera suprema y general en la sociedad es aceptada por la misma) ECHEVERRI URUBURU, Álvaro. Teoría constitucional y ciencia política. Bogotá: Temis, 1990. p. 3 – 49.

³⁴ Según este autor el poder difuso se refiere al ejercicio del poder en sociedades primitivas (el autor no es claro en definir el término “primitivo”) en el marco de las cuales éste se ejerce por medio de reglas inherentes a la necesidad de supervivencia de la sociedad sin diferenciación de clases y en las cuales las características del poder político permanecen difusas. El poder individualizado se caracteriza porque la capacidad de dirección de la respectiva sociedad radica en un individuo o jefe. el poder institucionalizado por la despersionalización del poder político mediante la canalización del ejercicio del mismo a través de instituciones. La administración tecnocrática se refiere a la especialización de la toma de decisiones en determinados campos que requieren un nivel específico de conocimiento. *Ibíd.* p. 52 – 64.

³⁵ Las limitaciones a las que se refieren Robert Goodin y Hans-Dieter Klingeman son aquellas que limitan el uso del poder, lo cual permite distinguir entre éste y la fuerza pura y simple que se ejerce

poder despersonalizado ejercido en el marco de determinadas instituciones ubica el estudio de los aspectos jurídico-institucionales del ejercicio del poder político como un objeto propio de la ciencia política en la medida en que éstos limitan dicho ejercicio y por lo tanto hacen parte del conjunto de factores que circunscriben los fenómenos políticos.

De tal forma, esta monografía recurre al enfoque jurídico-institucional con la convicción de que es oportuno, pertinente y vigente para abordar temas propios de la ciencia política, teniendo en cuenta las siguientes anotaciones para este ejercicio en particular: i) a pesar de contar con importantes trabajos en los que se hace uso de este enfoque³⁶, a diferencia de otros, éste es pobre respecto a fuentes de consulta en las cuales se describan las pautas del mismo; ii) a pesar de lo anterior resulta claro que el análisis de este enfoque se concentra en las instituciones políticas y las normas que las regulan³⁷; iii) éste es un enfoque retomado en parte por el neoinstitucionalismo puesto que se reivindica la importancia de las instituciones, si bien el neoinstitucionalismo tiene en cuenta una serie de variables adicionales (costos de transacción, derechos de propiedad, etc.); iv) no debe pensarse que los análisis realizados desde el enfoque jurídico-institucional suponen que la realidad política es estática e ignoran la relevancia de

sin limitaciones. En: GOODIN, Robert y KLINGEMANN, Hans-Dieter. Ciencia política: la disciplina. En: Nuevo Manual de Ciencia Política. Madrid: Istmo, 2001. p. 27.

³⁶ Ver: DUVERGER, Maurice. Instituciones políticas y derecho constitucional. Barcelona: Ariel, 1970 ó COLOMER, Joseph. Instituciones políticas. Barcelona: Ariel, 2001. Para Colombia: NARANJO MESA, Vladimiro. Teoría constitucional e instituciones políticas. Bogotá: Temis, 1994.

³⁷ Si bien los nuevos enfoques institucionales definen las instituciones como reglas de juego y se distingue entre éstas y las organizaciones, para efectos de esta monografía y debido a que el enfoque escogido es el tradicional enfoque jurídico-institucional, se entenderá por instituciones políticas aquellas instancias creadas para limitar y organizar el ejercicio del poder político y las cuales son susceptibles de regulación jurídica.

otros aspectos diferentes a las instituciones, por el contrario, el interés por el problema de investigación de esta monografía demuestra que el contexto jurídico-institucional es dinámico por la existencia de actores que pueden modificarlo y así influir en la definición de las limitaciones o discrecionalidades en el ejercicio del poder político institucionalizado³⁸.

Las pautas de este enfoque aplicadas al análisis descriptivo propuesto son: i) abordar el problema de investigación con base en textos que constituyen proyectos normativos como las reformas y propuestas de reforma a la Constitución de 1991 relativas a la rama legislativa; ii) indagar por los aspectos que influyen en la naturaleza y el cumplimiento de los fines del Congreso como institución política; iii) revisar las relaciones del Congreso y otras instituciones que influyen en el fortalecimiento de éste.

3.3.2. ENFOQUE FUNCIONALISTA.

A mediados del siglo XX las ciencias sociales adoptaron de las ciencias naturales una visión sistémica de la sociedad viéndola como un organismo compuesto de partes que juegan un rol en su desarrollo general. En ese sentido, los primeros trabajos realizados con una perspectiva funcional proceden de la sociología y tienen en Talcott Parsons su principal exponente.

³⁸ La alusión hecha en la introducción respecto a la modificación de la constitución por medio de numerosos actos legislativos tramitados todos a través del Congreso de la República indica que, en el caso de éste, una institución puede tener una facultad importante para modificarse a sí misma.

Estos primeros análisis funcionales de la sociedad deben ser entendidos como análisis estructural-funcionalistas en el sentido en que se preguntan siempre por la función de una parte del sistema no con la pretensión de indagar por la función en sí sino por comprender los efectos del funcionamiento de ésta en la dinámica general del sistema. Esta es la variedad tradicional del análisis funcional y a partir de ella se han generado otras variedades del análisis funcional con diferentes enfoques (sociológico, por ejemplo) si bien en esta monografía se acudirá a un análisis funcional formal, el cual contrasta con el tradicional en la medida en que se concentra en los subsistemas como partes y no en el sistema en general³⁹; en este caso, en lugar de realizar un análisis integral del régimen político colombiano en la Constitución de 1991, se indagará por las funciones de la rama legislativa, sin perjuicio de aludir a la relación de ésta con otras ramas.

³⁹ Al respecto ver: CANCIAN, F.M. Variedades de análisis funcional. En: SILLS, D. (ed.) Enciclopedia internacional de las ciencias sociales, Vol. 1. Madrid: Aguilar, 1975.

En esta monografía el enfoque funcionalista se complementa de manera oportuna con el enfoque institucionalista toda vez que según lo expuesto en relación con la separación de poderes y el poder político institucionalizado, se puede decir que las instituciones se fundamentan en una noción esencialmente funcionalista en la medida en que: i) surgieron con el fin de despersonalizar y limitar el ejercicio del poder político; ii) permiten aumentar la efectividad del ejercicio del mismo a partir de la división de tareas; iii) dicha división de tareas implica la necesidad de crear instituciones especializadas que cumplan con funciones interdependientes para el funcionamiento general del Estado frente a la sociedad.

De tal forma, a continuación se señalan las pautas de este enfoque que servirán para orientar el desarrollo del ejercicio de investigación: i) indagar por las funciones que cumplía el Congreso antes de la Constitución de 1991, las que, a partir de la misma o de las reformas de ésta, debe cumplir y aquellas que hubiera podido cumplir en caso de haber sido aprobadas las propuestas de reforma; ii) indagar por los factores que facilitan o dificultan el cumplimiento de tales funciones.

3.4. APLICACIÓN DEL ANÁLISIS DE CONTENIDO.

En este trabajo se abordarán los actos legislativos (reformas) y los proyectos de acto legislativo (propuestas de reforma) relativos a la modificación de la Constitución de 1991 en lo que tiene que ver con la rama legislativa a través del procedimiento genérico del análisis de contenido, el cual consiste en la

identificación de unidades de registro para extraer la información de los textos considerados y las cuales a su vez se localizan o enmarcan en unidades de contexto, permitiendo así convertir los datos brutos en datos analíticos. Una vez obtenidos los datos analíticos sigue la etapa interpretativa e inferencial, analizando las relaciones intratextuales y extratextuales de acuerdo con las unidades escogidas.

Según los parámetros del análisis de contenido para desarrollar la estrategia de investigación, en esta monografía el análisis: i) es extensivo y no intensivo debido a que para el análisis tiene en cuenta el conjunto de Constituciones que ha tenido Colombia a lo largo de su historia⁴⁰, de actos legislativos y de proyectos de acto legislativo sin profundizar demasiado en cada uno de éstos; ii) es esencialmente intratextual puesto que la información prioritaria es la del propio texto, sin perjuicio de revisar realidades extratextuales concretas como el grupo político de los autores de las reformas y propuestas de reforma consideradas y el período constitucional en que fueran presentadas; iii) es agregativo y no discriminativo en la medida en que el análisis de los aspectos particulares del fortalecimiento de la rama legislativa en la Constitución de 1991 confluye en una evaluación global del estado del mismo en el régimen político.

⁴⁰ Si bien la atención de este ejercicio no se concentra en la configuración de la rama legislativa antes de la Constitución de 1991 sino después de ésta, para efectos de una comprensión más completa del fortalecimiento sobre el cual gira el análisis resulta necesaria una perspectiva histórica de aquellos aspectos considerados a través de las unidades de análisis de contenido escogidas, aunque la extensión limitada de esta monografía sólo permite hacer referencia a aquellos aspectos más sobresalientes de la historia constitucional colombiana que aluden al problema de investigación y especialmente aquellos relacionados con la Constitución de 1886, incluidas sus reformas, por ser el antecedente inmediato de la Constitución de 1991.

Así, de acuerdo con la caracterización de fortalecimiento institucional dada en la sección 3.2.6. y la exposición sobre el fortalecimiento de la rama legislativa en la Constitución de 1991 que se hace en el siguiente capítulo, fueron definidas las siguientes unidades de contexto con sus correspondientes unidades de registro:

UNIDAD DE CONTEXTO	INFORMACIÓN QUE IDENTIFICA	UNIDAD DE REGISTRO	INFORMACIÓN QUE IDENTIFICA
Información general sobre la división de funciones del poder político institucionalizado y acerca de la estructura del Congreso (A)	Datos que permitirán contextualizar el análisis en tanto la división general del poder político y la organización global del Congreso.	Separación de las funciones principales.	Forma en que está dividido el poder político a grandes rasgos.
		Estructura según el número de cámaras.	Unicameralismo o Bicameralismo.
		Denominación del Congreso y de cada una de sus cámaras.	Denominación de éstas instancias.
Limitaciones de la facultad del gobierno para intervenir en la potestad legislativa (B)	Capacidad del gobierno para ejercer facultades extraordinarias de carácter legislativo.	Naturaleza de las facultades legislativas del gobierno.	Contextos en los que se sustenta la atribución de facultades legislativas al gobierno.
		Requisitos para el ejercicio de las facultades legislativas del gobierno.	Condiciones que debe cumplir el gobierno para ejercer éstas facultades.
		Naturaleza de los estados de excepción.	Tipos específicos de este contexto en el cual el gobierno posee facultades extraordinarias.
		Declaratoria de los estados de excepción.	Condiciones que debe cumplir el gobierno para formalizar estos contextos.

		Control político en los estados de excepción.	Rol del Congreso frente a la acción del gobierno en el marco de estos contextos.
		Proyectos de iniciativa exclusiva del gobierno.	Nivel de injerencia exclusiva del gobierno en la formulación de proyectos.
		Objeción de proyectos aprobados en el Congreso.	Capacidad del gobierno para vetar iniciativas consolidadas en el Congreso.
Ampliación de funciones (C)	Magnitud y condiciones de las funciones asignadas al Congreso.	Función constituyente.	Modificación de éstas funciones o de los requisitos para que el Congreso cumpla cada una.
		Control político.	
		Función electoral.	
		Función judicial.	
Legitimación y moralización del Congreso (D)	Estado del régimen político frente a aspectos que afectan la legitimidad y la moralización del Congreso.	Incompatibilidades.	Modificación del régimen del incompatibilidades.
		Inhabilidades.	Modificación del régimen del inhabilidades.
		Sanciones.	Modificación de las condiciones relativas a la pérdida de investidura, especialmente.
		Aspectos administrativos.	Disposiciones constitucionales relativas a los auxilios parlamentarios, el turismo parlamentario, salarios de los congresistas y estructura administrativa del Congreso.

		Elección de los congresistas en general o de los miembros de cada una de las cámaras.	Condiciones para la elección de congresistas o de los miembros de cada una de las cámaras cuando difieren en una y otra.
		Participación de los ciudadanos en los asuntos del Congreso.	Mecanismos de intervención de los ciudadanos en los asuntos del Congreso.
Aumento de la efectividad del funcionamiento del Congreso (E)	Condiciones favorables o desfavorables para un trabajo efectivo del Congreso.	Sesiones ordinarias.	Duración y período. Cuando las cámaras tuvieran distintas condiciones se considera por aparte.
		Sesiones extraordinarias.	
		Sesiones de cada una de las cámaras.	
		Comisiones permanentes.	Características y funciones de las comisiones permanentes.
		Clasificación de las leyes.	Nuevos tipos de leyes o alteraciones en el proceso legislativo de alguna clase de ellas.
		Trámite de los proyectos de ley y de acto legislativo.	Etapas generales del proceso legislativo.
		Comisiones de conciliación.	Variaciones en la configuración de estas comisiones.
		Participación de los congresistas en las deliberaciones del Congreso.	Forma en que se organiza la intervención de los congresistas.
Aspectos extratextuales de las reformas y propuestas de reforma.	Complementar el análisis del contenido de los textos	Grupo político del autor.	Origen partidista de los proyectos para identificar tendencias entre esto y los temas desarrollados.

	considerados con realidades del contexto político e histórico.	Período constitucional en el que fue presentada.	Período constitucional de la iniciativa para identificar tendencias temporales en el desarrollo de las mismas.
--	----------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Ahora bien, antes de presentar el análisis de la información obtenida es importante precisar algunas cosas en relación con los anexos que sirvieron para realizarlo. En primer lugar, las tablas presentadas incluyen una contextualización general del sistema en relación con la división general de las ramas del poder político (tabla 1), cuatro que recopilan la información intratextual tanto para las reformas como para las propuestas de reforma (tablas 2 - 5) una en la que se presenta la información extratextual de cada uno de los actos legislativos (tabla 6) una en la que se presenta la información extratextual de los proyectos de acto legislativo (tabla 15) y diecinueve (tablas 8 - 14 y 17 - 29) que organizan la información de los diecinueve gráficos respectivos que facilitan la comprensión de la gran cantidad de datos obtenidos.

En segundo lugar, en la tabla 7 se agrupan cada uno de los actos legislativos y en la tabla 16 los proyectos de acto legislativo según los aspectos que son coherentes o que profundizan el fortalecimiento de la Constitución de 1991 que se describe detalladamente en el siguiente capítulo (relación positiva) que contradicen las disposiciones constitucionales de 1991 respecto a la rama legislativa o que retoman algunas anteriores a éstas (relación negativa) y aquellos

que dependiendo de la interpretación no tienen una clara relación positiva o negativa con dicho fortalecimiento (relación indefinida).

En tercer lugar, para determinar el grupo político del autor se tuvo en cuenta si el autor provenía del Partido Liberal o Conservador, de otros grupos políticos o, debido a que casi todas las reformas y propuestas de reforma tienen más de un autor, de varios cuando los autores de un mismo grupo político no superaba la mitad del grupo de autores, es decir, en los casos en los cuales los autores provenían de más de un grupo político pero la mitad más uno de ellos pertenecían al mismo, el respectivo proyecto no se clasificaba como “varios” sino con el nombre del grupo político mayoritario.

En cuarto lugar, los actos legislativos del período constitucional comprendido entre 2002 y 2006 se resaltan con un asterisco (*) con el fin de indicar que en ese caso se tienen en cuenta proyectos presentados hasta la segunda legislatura de dicho período, delimitación que se consideró pertinente para no incluir proyectos de una legislatura que se cruzaban con el semestre de elaboración de esta monografía.

En quinto lugar, al haber escogido un análisis extensivo y no intensivo, la información del contenido de los proyectos de acto legislativo corresponde al texto original del mismo sin entrar a revisar el proceso legislativo de cada uno de éstos ni de los actos legislativos aprobados, de los cuales solo se tiene en cuenta el texto sancionado y sin importar la cámara en que fueron radicados toda vez que miembros de una cámara pueden radicar en la otra según la estrategia que consideren mejor para llevar a feliz término las iniciativas.

Finalmente, en algunas tablas no aparece citado el artículo del proyecto de acto legislativo al que corresponde la información sino el número de la gaceta, la página y la columna debido a que en estos casos el proyecto no tiene un articulado numerado, de cualquier forma, el número de la gaceta en la que fue publicado el texto original puede consultarse en la tabla 15.

4. EL FORTALECIMIENTO DE LA RAMA LEGISLATIVA EN LA CONSTITUCIÓN DE 1991.

Como se señaló con anterioridad, la reforma de la rama legislativa constituyó uno de los puntos nodales del trabajo de la Asamblea Nacional Constituyente en 1991. Algunos fenómenos como los auxilios parlamentarios, el turismo parlamentario o el *carrusel*, de suplentes que adquirirían los beneficios de congresistas elegidos popularmente al cubrir las faltas temporales de éstos, fueron temas álgidos que cuestionaron la legitimidad del Congreso y que se pretendieron superar en 1991. Sin embargo, éstos no eran los únicos aspectos que debilitaban el funcionamiento de la rama legislativa en Colombia. Las condiciones especiales con las cuales el Presidente podía ejercer sus funciones y las de otros órganos y ramas en el marco del estado de sitio resultaban igualmente preocupantes para la salud de la institucionalidad democrática de nuestro país.

Es por eso que en la primera mitad de la década de los años 90 varias voces, académicas y no académicas, se preocuparon por identificar los aspectos del fortalecimiento de la rama legislativa en la Constitución de 1991⁴¹. Tulio Elí Chinchilla ha identificado un nuevo modelo de la rama legislativa caracterizado por la centralidad y supremacía del Congreso como principal instancia de representación a pesar de las fuertes características del régimen presidencial; por la limitación de la supremacía legislativa debido a que ésta debe regirse según los

⁴¹ Estos artículos ya han sido referenciados en la sección 2.1.

valores y principios constitucionales, debe supeditarse al poder de interpretación que de la Constitución tiene la Corte Constitucional y debe acatar las *sentencias interpretativas* que disponen la forma en que la ley será entendida con el fin de no ser declarada inexecutable; por la reivindicación del concepto de ley en tanto producto de la deliberación de los representantes del pueblo y no de decisiones unilaterales del gobierno; por un bicameralismo con integración diversificada en tanto sus miembros proceden del pluralismo y las cámaras poseen funciones específicamente diferenciadas; y por la racionalidad y eficiencia en el trabajo de Congreso⁴².

En cualquier caso, para efectos prácticos del análisis propuesto, estos aspectos, en los que coinciden en términos generales las mencionadas voces, son susceptibles de ser agrupados y descritos teniendo en cuenta la definición funcionalista de fortalecimiento que se anotó en la sección 3.2.6.

Así, el fortalecimiento de una institución responde en gran parte a la consolidación de su capacidad funcional y en el caso específico del Congreso de la República de Colombia después de 1991 a la posibilidad de que la rama ejecutiva interviniera en menor medida en las funciones de la rama legislativa, que la rama legislativa asumiera más funciones de las que tradicionalmente ha tenido, que la legitimación de la institución genera mejores condiciones externas para el cumplimiento de sus funciones y que era necesario optimizar su funcionamiento interno.

⁴² Op. Cit. CHINCHILLA. V.6. p. 20 – 28.

4.1. SEPARACIÓN DE FUNCIONES DEL PODER POLÍTICO INSTITUCIONALIZADO.

La Constitución de 1991 limitó las posibilidades del gobierno para ejercer extraordinariamente sus funciones y las funciones de otras ramas como la legislativa, especialmente en lo que se refiere a los estados de excepción.

De acuerdo con la Constitución de 1886 el papel del Congreso en el estado de sitio era revisar la motivación de los actos del gobierno con posterioridad al estado de sitio, frente a lo cual en 1991 se dispuso que el gobierno debería mantener informado al Congreso, el cual, en cualquier momento podría derogar por mayoría calificada cualquier decreto expedido en el marco de un estado de excepción.

A pesar que en 1960 se estableció que la declaratoria de un estado de sitio debía incluir una convocatoria inmediata del Congreso y que podría revisarse la constitucionalidad de los decretos respectivos, en 1968 se dispuso que esa convocatoria aplicaba solo para estados de guerra exterior y eliminó el control de constitucionalidad mencionado.

Antes de 1886 éste no era un tema prioritario en el ordenamiento constitucional a excepción de las Constituciones de 1821 y 1832 en las que se reconocía la importancia de que el Congreso permaneciera activo frente a estas situaciones.

En su configuración general, el poder político permanece dividido en las tres funciones principales del mismo y respecto a la estructura del Congreso sigue siendo bicameral como la ha sido en casi toda la historia constitucional del país.

4.2. AMPLIACIÓN DE LAS FUNCIONES DEL CONGRESO.

Respecto a la ampliación de las funciones lo más relevante se refiere al control político ya que introduce la figura de la moción de censura por medio de la cual los ministros son responsables ante la mayoría del Congreso y en consecuencia modifica considerablemente la naturaleza del régimen político colombiano puesto que, según los criterios de Matthew Shugart expuestos en el marco de referencia, debido a este factor no podría ser clasificado como presidencialista puro y tendría un componente propio del parlamentarismo.

No obstante la efectiva innovación que esto representa frente al ordenamiento constitucional colombiano vigente antes de la Constitución de 1991, es sorprendente encontrar que en los antecedentes remotos de la historia constitucional colombiana, específicamente en las constituciones provinciales de Tunja de 1811 y en la del Estado Libre de Neiva de 1815, la rama legislativa tenía la facultad de revocar el mandato del jefe de la ejecutiva.

Respecto a la función constituyente, es importante anotar que a diferencia de lo dispuesto en 1886, a partir de 1991 ésta función la comparte el Congreso, una eventual Asamblea Nacional Constituyente y los ciudadanos mediante referendo.

En cuanto a la función electoral se encuentra una ampliación de esta función puesto que a partir de 1991 el Congreso en Pleno elige al Contralor General de la República, el Senado a los magistrados de la Corte Constitucional y al Procurador General de la Nación y la Cámara al Defensor del Pueblo, si bien los congresistas ya no eligen a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia ni a los del Consejo de Estado como estaba dispuesto en la anterior Constitución.

Finalmente, respecto a la función judicial no se realizan grandes cambios, lo cual implica que ésta sigue siendo una función imprecisa en cuanto a su sentido y naturaleza. Además, deja de ejercerla sobre los ministros y el Procurador General de la Nación pero se extiende sobre el Fiscal General de la Nación.

4.3. LEGITIMACIÓN Y MORALIZACIÓN DEL CONGRESO.

La Constitución de 1991 endureció el régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los congresistas ya que se permitía alternar la actividad de los mismos con una multiplicidad de oficios y condiciones que facilitaban la carencia de legitimidad de la institución. Antes de 1979 se aceptaba que los congresistas se desempeñaran en otras dignidades públicas generando una vacancia que era suplida por alguno de los dos suplentes elegidos, según la Constitución de 1886, con el congresista; un acto legislativo de dicho año dispuso que el desempeño de determinados cargos u oficios generaba falta absoluta y, aún así, solo hasta 1991 se prohibió alternar dignidades como las de concejal y congresista. Por lo mismo, la Constitución de 1991 también limitó las suplencias eliminando aquellas temporales y permitiendo solo las absolutas.

Antes de 1886 estos eran temas igualmente laxos en las Constituciones y a pesar de que en general se procuraba mantener la distancia con otras ramas del Estado, especialmente con la ejecutiva, se destacan algunas excepciones como en 1858 y 1863 respecto a los mandos militares en tiempos de guerra y los cargos diplomáticos.

Por otra parte, si bien la pérdida de investidura fue introducida en el ordenamiento constitucional colombiano por el acto legislativo 1 de 1979, la Constitución de 1991 hace más rigurosa la misma al incluir más causales para ser aplicada. De cara a la ciudadanía, éste es un mecanismo que permite castigar a los congresistas que incurren en graves faltas frente al desempeño de su dignidad pública y lo cual no tiene antecedentes en el ordenamiento constitucional colombiano puesto que las sanciones contempladas para congresistas se limitaban a faltas menores y dependían de los reglamentos o en el mejor de los casos del cobro de una multa.

Igualmente, la Constitución de 1991 procuró eliminar el turismo y los auxilios parlamentarios restringiendo los viajes que podrían hacer los congresistas con cargo al erario público y prohibiendo cualquier favorecimiento en la asignación de erogaciones o créditos públicos. Ambos son aspectos demasiado específicos para ser regulados en una Constitución y de hecho antes de la Constitución de 1991 no habían sido objeto de regulación en las Constituciones que ha tenido nuestro país; sin embargo, la Asamblea Nacional Constituyente parece haber considerado pertinente darle ese nivel a estos asuntos especialmente polémicos a la hora de definir la legitimidad del Congreso.

Por otro lado, en el marco de la intención general de la Constitución de 1991 por ampliar los espacios y mecanismos de participación política, fueron introducidas algunas disposiciones que crean posibilidades para la participación de los ciudadanos en los asuntos legislativos. Estas disposiciones son: presentación de proyectos de ley y de acto legislativo por parte de un número de ciudadanos

equivalente al 5% del censo electoral y la convocatoria a un referendo derogatorio de una ley por parte de 1/10 del mismo.

Antes de 1886, particularmente en las constituciones provinciales, los ciudadanos podían presentar observaciones por escrito; después de la Constitución de 1886 y hasta 1991, no se dispuso constitucionalmente de ningún canal de participación o intervención por parte de los ciudadanos en los asuntos legislativos.

4.4. AUMENTO DE LA EFECTIVIDAD DEL PROCESO LEGISLATIVO.

El fortalecimiento que la Constitución de 1991 introdujo a la rama legislativa no consistió únicamente en la limitación de las posibilidades del gobierno para ejercer diversas funciones estatales extraordinariamente, en la legitimación del Congreso y en la ampliación de sus funciones, sino que fue integral en la medida en que mejoró, desde el punto de vista jurídico-institucional, las condiciones para el ejercicio de las funciones del Congreso.

Una de las disposiciones en ese sentido fue ampliar y definir con claridad el tiempo de las sesiones ordinarias. Entre 1886 y 1991, la duración, frecuencia y el inicio de las sesiones se modificó en numerosas ocasiones⁴³ aunque en ninguno de los casos hubo más de un período al año (a partir de 1991 se establecieron dos períodos legislativos al año, si bien una legislatura se compone de períodos comprendidos en el segundo semestre de un año y el primer semestre del

⁴³ En 1886 se habían dispuesto 120 días a partir del 20 de julio; en 1905, 90 días cada dos años; en 1909 el período se redujo a 60 días; en 1910 se establecieron períodos de 90 días a partir del 20 de julio; en 1938, 150 días. A partir de 1945, las sesiones del período debían incluir al menos 3 públicas a la semana y después de 1968, 4.

siguiente) y las sesiones no superaron nunca ciento cincuenta días, de forma que la actividad legislativa se veía limitada por el tiempo de las sesiones.

Otra disposición en la misma línea fue la consolidación de las comisiones permanentes en la estructura y funcionamiento del Congreso ya que a partir de 1991 cumplen el rol específico de iniciar el debate de todos los proyectos en cada Cámara y además funcionan en el mismo período de sesiones del Congreso a diferencia de las disposiciones provenientes de la Constitución de 1886 y sus reformas según lo cual estas comisiones se reunían en los recesos para discutir temas puntuales.

Además, se crean las comisiones de conciliación para evitar que los conflictos prolongados entre las cámaras sobre un proyecto de ley demoren el proceso de otros proyectos mientras se llega a consensos respecto a tales conflictos.

Igualmente, la clasificación de las leyes es un avance notable debido a que permite organizar la actividad legislativa y el conjunto de leyes a través de la creación de procesos legislativos especiales para leyes de mayor importancia o jerarquía y permite diferenciar el universo de normas jurídicas que regulan determinados aspectos de la vida social⁴⁴.

Por último, se exige que los proyectos sean publicados antes de su discusión, lo cual facilita un conocimiento público de las iniciativas que surten trámite en el Congreso.

⁴⁴ Aunque es difícil realizar una tipología acertada de las leyes en la Constitución de 1991, una buena aproximación puede ser la presentada en las páginas 277 y 278 de la Constitución política de Colombia de la editorial Legis: leyes marco, de intervención, de facultades extraordinarias, orgánicas, de planes, anual de presupuesto y estatutarias.

5. ANÁLISIS DE LAS REFORMAS Y PROPUESTAS DE REFORMA.

5.1. ANÁLISIS DE LAS REFORMAS.

Lo primero que es sensible de ser resaltado es que siendo diecinueve el número total de reformas efectivas a la Constitución de 1991, sólo dos de ellas modifican aspectos del fortalecimiento de la rama legislativa en dicha Constitución; éste es un primer indicio del poco interés en reformar, ya sea para aumentar el fortalecimiento o para lograr un debilitamiento, la configuración del Congreso entonces establecida.

En ese sentido, una de las diferencias entre el acto legislativo 3 de 1993 y el acto legislativo 1 de 2003 es que el primero se ciñe a temas de la rama legislativa y específicamente a temas propios de la legitimación del Congreso, mientras el segundo abarca aspectos de otros rasgos del régimen como los partidos políticos, el Consejo Nacional Electoral, etc. Esto contrasta con la numerosa generación de cambios propuestos no aprobados.

Lo siguiente es que al tratar de entablar una relación entre las propuestas de reforma y las reformas no se encuentra una relación directa entre el número de veces en que un determinado cambio fue propuesto y la aprobación de dicho cambio. Así, por ejemplo, la reincorporación de las suplencias temporales que hace el acto legislativo 3 de 1993, solo fue propuesta en dos ocasiones además de aquella correspondiente a éste acto legislativo (actos legislativos 6 de 1992 - Senado y 239 de 1993 - Cámara) e incluso algunos fueron presentados

exclusivamente en el proyecto aprobado como acto legislativo (tal es el caso de la disposición respecto a la permanencia por el resto del período constitucional por parte de aquellos que suplan faltas absolutas del acto legislativo 1 de 2003) a pesar de que las nuevas reglas electorales introducidas por el acto legislativo 1 de 2003 fueron propuestas con algunas variaciones en otros cinco proyectos (proyectos de acto legislativo No. 88 de 1998 – Cámara, 6 de 2000 – Senado, 2 de 2002 – Senado, 11 de 2002 – Senado y 21 de 2002 - Cámara) y que algunos cambios considerablemente reiterados, como las excepciones a las incompatibilidades, no hayan sido aprobados hasta ahora.

Por otra parte, debido a la distancia temporal entre uno y otro acto y siendo solo dos, estas reformas no muestran ninguna tendencia en relación con los períodos constitucionales en los cuales fueron presentados y aprobados. Respecto al origen de la iniciativa, ambas provienen del Congreso y la de 1993 ha sido clasificada como liberal mientras que la de 2003 como de varios grupos políticos sin que predomine ninguno; empero, como se ratificará en el análisis de los proyectos de acto legislativo, como consecuencia de la alta predominancia de iniciativas liberales (independientemente del sentido, del tema de la reforma o propuesta de reforma y del período en el cual surtió trámite) esta clasificación resultó poco útil para establecer conclusiones.

Por lo anterior es necesario mirar con mayor detalle los aspectos reformados a partir de las tendencias que se puedan identificar en relación con las unidades de contexto intratextual, dejando claro que ninguno de estos dos actos legislativos

modificó aspectos relacionados con la limitación de las facultades del gobierno ni con la ampliación de funciones del Congreso.

5.1.1. LEGITIMACIÓN Y MORALIZACIÓN DEL CONGRESO.

Es indispensable dejar claro de entrada que un acto legislativo o un proyecto de acto legislativo no puede ser considerado como positivo o negativo en su conjunto frente al fortalecimiento del Congreso introducido en 1991, razón por la cual el análisis se presenta en términos de las unidades de registro intratextual y no de las reformas y propuestas de reforma en su conjunto toda vez que en cualquiera pueden haber a la vez disposiciones positivas frente a un aspecto como negativas frente a otro.

De tal forma, frente a la legitimación del Congreso, el acto legislativo 3 de 1993 introduce un significativo retroceso ante las disposiciones de 1991 al determinar que no debía suplencias para las faltas absolutas; sin embargo, el mismo acto legislativo introduce una nueva incompatibilidad aumentando la lista de restricciones que introdujo la Constitución.

Por su parte, el acto legislativo 1 de 2003 dispone que aquel que supla por falta absoluta a un congresista, deberá permanecer en la curul durante el resto del período constitucional, evitando que se reproduzca aún más el carrusel pero sin revocar la reforma de 1993 a pesar de que en el año 2002 se presentaron varias propuestas en ese sentido.

5.1.2. AUMENTO DE LA EFECTIVIDAD DEL PROCESO LEGISLATIVO.

Los aspectos del aumento de la efectividad del proceso legislativo reformados se pueden considerar como positivos frente al fortalecimiento de 1991 y corresponden todos al acto legislativo 1 de 2003. En este campo se introdujeron cambios como el anuncio oportuno de las votaciones de los proyectos; la igualdad en el número de senadores y representantes que integran las comisiones de conciliación; y el conjunto de los más importantes que se refiere al sistema electoral.

Estos últimos tienen una doble relación con la Constitución de 1991 puesto que fortalecen la actividad legislativa en la medida en que inducen la consolidación de la acción colectiva de los grupos políticos y porque pone límites a la proliferación indiscriminada de grupos políticos en detrimento de la representatividad y contribuyendo al debilitamiento de los partidos, si bien los verdaderos efectos de esta reforma podrán ser analizadas con certeza en las elecciones de Congreso del año 2006.

Así, las reformas mantienen e incluso profundizan el fortalecimiento del Congreso en coherencia con lo dispuesto en la Constitución de 1991; empero, esto no puede ser considerado como una tendencia puesto que si la voluntad general de los congresistas fuera seguir fortaleciendo la rama legislativa no solamente no se hubieran aprobado las suplencias temporales sino que otros proyectos, muchos de los cuales propusieron cambios que profundizaban el fortalecimiento del Congreso, habrían sido aprobados. Debido a ésta escasa información analítica

ofrecida por las reformas, vale la pena entrar a mirar las propuestas de reforma para aproximarse a algunas conclusiones.

5.2. ANÁLISIS DE LAS PROPUESTAS DE REFORMA A LA CONSTITUCIÓN DE 1991 EN RELACIÓN CON LA RAMA LEGISLATIVA.

A diferencia de las reformas, las propuestas de reforma son mucho más numerosas y hacen referencia a casi todas las unidades de registro a excepción de: la naturaleza y requisitos de las facultades extraordinarias del gobierno, la naturaleza y declaratoria del estado de excepción, la función constituyente y la clasificación de las leyes.

La mayor cantidad de los cambios propuestos se refieren a la función de control político (29 propuestas) de lejos le siguen los propuestos frente a las incompatibilidades (17) y el trámite de proyectos de ley (14)⁴⁵.

Notablemente, el período constitucional en el que se presentaron más propuestas de reforma fue el comprendido entre 1998 y 2002. Además, la iniciativa fue prioritariamente del Congreso con cincuenta y nueve proyectos de acto legislativo frente a tres del gobierno, lo cual podría indicar que -especialmente si se tiene en cuenta que los cambios propuestos a nombre del gobierno son en su mayoría positivos en relación con el fortalecimiento de 1991- los diferentes gobiernos no

⁴⁵ Para una identificación precisa de éstos, ver la tabla 16.

han estado especialmente interesados en revertir el fortalecimiento de la rama legislativa a favor de la rama ejecutiva⁴⁶.

En ningún caso, empero, se puede afirmar tajantemente que el gobierno ha estado menos interesado que el Congreso reformar la rama legislativa puesto que la proporción de iniciativas del gobierno o del Congreso debe leerse teniendo en cuenta que al interior del Congreso cada congresista tiene la posibilidad de presentar proyectos y por lo tanto al interior de éste se multiplica el número de actores frente al gobierno como actor unitario en esta materia. Una mejor comprensión de este aspecto implicaría revisar el papel desempeñado por el gobierno en las discusiones de estas iniciativas y la concordancia entre proyectos similares en un mismo período legislativo.

Por otra parte, la preponderancia de los liberales como autores de proyectos no permite establecer una relación específica entre los autores y las propuestas más allá de indicar, precisamente, que los liberales aparecen como los principales autores de proyectos de acto legislativo en contraste con una muy baja participación de los conservadores y una relativa por parte de otros grupos políticos, lo cual se corresponde con la proporción de curules asignadas en los últimos catorce años en el Congreso donde predomina el Partido Liberal⁴⁷.

⁴⁶ Es probable que el esfuerzo más grande por parte del gobierno para debilitar en lugar de fortalecer el Congreso se haya dado a través del referendo propuesto en 2003 por el gobierno de Álvaro Uribe Vélez. Éste referendo no se considera aquí a pesar de ser una propuesta de reforma constitucional debido a que su naturaleza es diferente a los proyectos de acto legislativo tramitados por el Congreso y porque se considera que ese es un tema que merece atención particular en otros ejercicios de investigación.

⁴⁷ Esta participación mayoritaria del Partido Liberal decae solo en las últimas elecciones: en el período de 1991 a 1994, el Partido Liberal tenía una participación del 55% (143 curules) en el Congreso, el Partido Conservador de 13% (34 curules) y los demás movimientos y partidos 32%

Así las cosas, es pertinente observar de manera puntual los cambios propuestos y sus implicaciones frente al fortalecimiento de 1991.

5.2.1. SEPARACIÓN DE FUNCIONES DEL PODER POLÍTICO INSTITUCIONALIZADO.

Es en este sentido en el cual se plantearon las propuestas de cambio más profundo para el régimen político colombiano y a la vez entre las cuales existe un mayor número de años entre la presentación respectiva de una y otra. Según el proyecto de acto legislativo 24 de 1993 radicado en la Cámara de Representantes, las decisiones de los cuerpos colegiados en cualquier circunstancia y lugar priman sobre las de las demás autoridades públicas y, a la vez, propuso la división de la jefatura de Estado y la jefatura de gobierno en las correspondientes figuras del Presidente y del primer ministro.

En esto último coincide el proyecto de acto legislativo 11 de 2004 radicado en el Senado y el cual propone que si el Congreso aprueba moción de censura contra el primer ministro dimite todo el gabinete, pero al mismo tiempo que el Presidente podrá disolver el Congreso con arreglo a la ley, lo cual introduciría un nuevo

(84 curules); en el período de 1994 a 1998, el Partido Liberal tenía una participación del 54% (144 curules) en el Congreso, el Partido Conservador de 22% (60 curules) y los demás movimientos y partidos 23% (61 curules); en el período de 1998 a 2002, el Partido Liberal tenía una participación del 50% (135 curules) en el Congreso, el Partido Conservador 16% (43 curules) y los demás movimientos y partidos 34% (91 curules); y en el período de 2002 a 2006, el Partido Liberal tiene una participación del 31% (84 curules) en el Congreso, el Partido Conservador 13% (34 curules) y los demás movimientos y partidos con el 56% (150 curules) Esta información sobre la filiación política de los autores fue tomada de www.registraduria.gov.co/elecciones2002, del disco compacto de la Registraduría Nacional del estado civil "Elecciones 97-98", de REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL. Colombia 1991, octubre 27. Elecciones senadores, representantes y gobernadores. Bogotá: Registraduría Nacional del Estado Civil, 1992. tomo 1 y de REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL. Elecciones de Congreso. Bogotá: Registraduría Nacional del Estado Civil, 1994. tomo 1.

elemento que acercaría el régimen político colombiano al parlamentarismo puro: la posibilidad de disolver el Congreso antes de que este termine su mandato.

Por su parte, el proyecto de 1993 modificaría aspectos significativos del régimen relacionados con la rama legislativa pero no lo hace concretamente en relación con criterios como los establecidos por Matthew Shugart, por lo cual éste y el otro proyecto parecen osadas propuestas sin un replanteamiento integral del régimen político colombiano.

El mismo proyecto de 1993 propone el cambio más radical en el marco de la limitación de las facultades del gobierno para intervenir en la función legislativa al pretender eliminar la exclusividad del gobierno para presentar proyectos. En relación con esto, los proyectos 88 de 1998 – Cámara y 2 de 1999 – Senado propusieron una nueva forma de limitar la exclusividad del gobierno para presentar proyectos, sometiendo dicha presentación a la firma del proyecto por parte del Consejo de ministros; el proyecto 72 de 1994 – Cámara proponía eliminar la exclusividad respecto a los asuntos del Banco de la República.

Quizá el retroceso más importante se planteó en el proyecto de acto legislativo 71 de 1996 de la Cámara. A iniciativa del gobierno, el Congreso no podría reformar o derogar (observación No. 8, profesor Restrepo) los decretos del gobierno dictados en el marco del estado de guerra exterior, lo cual representaría incluir una disposición propia del ordenamiento anterior a 1991 en el cual el Congreso no tenía mayor margen de acción frente a las acciones del gobierno en los estados de excepción.

Respecto a los cambios frente a la facultad del Presidente para objetar los proyectos se presentaron dos propuestas que limitarían dicha facultad: sancionar aquellas partes no objetadas que no fueren esenciales para el proyecto y prohibir al gobierno la objeción por inconveniencia de los proyectos que nunca hubieran sido criticados por el gobierno por tal razón durante su trámite, a no ser que el motivo de la inconveniencia fuese posterior.

5.2.2. AMPLIACIÓN DE LAS FUNCIONES DEL CONGRESO.

Como se señaló con anterioridad, la unidad que registró el mayor número de cambios propuestos fue la de control político. El grueso de los cambios propuestos se refería a la posibilidad de aplicar la moción de censura sobre otras autoridades estatales y la de proponerla en las comisiones, las cuales a su vez podrían requerir la presencia de altos funcionarios.

Solo dos proyectos como el 24 de 1993 de Cámara y el 6 de 2000 de Senado proponían cambios negativos como limitar la proposición de moción de censura a la Cámara o a los miembros del grupo político del ministro que fuera a citarse. Pero como se señaló en el anterior punto, este mismo proyecto y el 11 de 2004 de Senado son particulares en el sentido de dar una fuerza especial a las decisiones del Congreso, lo cual implica en el caso del primero la destitución de cualquier autoridad, en ejercicio de lo que sería un nuevo tipo de control denominado “control moral” de sus actividades, y en el caso del segundo la moción de censura para el jefe de gobierno con las consecuencias ya señaladas.

En cuanto a la función electoral, los proyectos 87 de 1999 – Cámara y 11 de 2002 - Senado propusieron que el Contralor General de la República no fuera elegido por el Congreso; incluso en el proyecto 41 de 1993 – Senado se propuso que los magistrados de la Corte Constitucional no fueran elegidos por el Senado. En contraste, cuatro proyectos distintos (24 de 1993 – Cámara, 172 de 1995 – Senado, 224 de 1995 – Senado y 71 de 1996 - Cámara) hacían referencia a la elección del Fiscal General de la Nación por parte del Congreso o la del designado que reemplazaría al presidente una vez desaparecida la figura del vicepresidente. Respecto a la función judicial, a través de los proyectos 77 y 87 de 1998 – Cámara se intentó restringir esta función eliminando la facultad de procesar a los magistrados de la Corte Constitucional o permitiendo tan solo hacerlo con el presidente y los magistrados del Consejo Superior de la Judicatura. Sin embargo, también hubo propuestas en el sentido de ampliar la función judicial a casos de mala conducta del Presidente aún cuando hubiese renunciado y de permitir la presencia del sindicado y su abogado en las sesiones que adelante la respectiva comisión (proyectos de acto legislativo 137 de 1996 – Cámara y 1, 3 y 18 de 2000 – Senado) Otros cambios propuestos pretendían que la Corte Suprema de Justicia revisará casos en los cuales el Congreso no había procedido o que el proceso en el Congreso empezará una vez un órgano técnico hubiera adelantado las investigaciones del caso (106 de 1993 – Cámara, 131 de 1996 - Cámara y 11 de 2002 - Senado).

A diferencia de los cambios propuestos en relación con la función electoral y la judicial, los cuales se manifestaron con regularidad en los diferentes períodos

constitucionales, aquellos relativos al control político fueron presentados en su gran mayoría en el período de 1998 a 2002 y predomina ampliamente la iniciativa clasificada como “varios” frente a la liberal.

5.2.3. LEGITIMACIÓN Y MORALIZACIÓN DEL CONGRESO.

Si el mayor número de cambios propuestos por unidad de registro se concentraban en el control político, la correspondiente situación por unidad de contexto aplica para la legitimación del Congreso. El grueso de los cambios propuestos versan sobre tres aspectos fundamentales en la Constitución de 1991: incompatibilidades, inhabilidades y pérdida de investidura.

En lo que se refiere a las incompatibilidades, de diecisiete cambios propuestos doce proponían establecer alguna excepción a las incompatibilidades de los congresistas, por ejemplo, desempeñarse como ministro, diplomático, artista, periodista e incluso celebrar contratos con el Estado (ver tabla 16). No obstante la insistencia regular a lo largo de los cuatro períodos constitucionales aquí considerados, ninguna de estas excepciones fue aprobada.

En contraste, los cambios propuestos por diez proyectos de acto legislativo en relación con las inhabilidades de los congresistas pretendían todos complementar el listado de condiciones que no permiten que determinadas personas sean elegidas como congresistas (ver tabla 16). Algunas de las inhabilidades propuesta fueron: haber perdido la investidura en cualquier corporación de elección popular, haber sido alcalde o gobernador en el período inmediatamente anterior y violar el régimen de financiación de campañas.

Por su parte, de diez cambios propuestos en relación con las sanciones a congresistas, siete estaban encaminados a aumentar las causales de pérdida de investidura (ver tabla 16).

Otros aspectos como la elección de congresistas tuvieron una insistencia considerable respecto a la aplicación del umbral y la cifra repartidora a partir del proyecto de “reforma política” del expresidente Andrés Pastrana presentado en 1998. Por lo demás, solo un proyecto se refirió a la financiación estatal de las campañas (6 de 2000 - Senado).

Finalmente, varios proyectos hicieron referencia a formas de facilitar aún más la participación de los ciudadanos en los asuntos del Congreso: se propusieron audiencias públicas para las leyes estatutarias, regular la participación de las organizaciones sociales en el proceso legislativo, disminuir el porcentaje del censo electoral que debe ser completado para presentar un proyecto ante el Congreso y lo mismo para convocar un referendo derogatorio, incluso se propuso crear una emisora y un canal para la difusión de los asuntos del Congreso. Sin embargo, también se presentaron propuestas en el sentido de que solo el Congreso tuviese iniciativa legislativa a excepción de aquellos temas de iniciativa exclusiva del gobierno, así como no reconsiderar los proyectos de iniciativa ciudadana (ver tabla 16).

5.2.4. AUMENTO DE LA EFECTIVIDAD DEL PROCESO LEGISLATIVO.

Por último, las propuestas de reforma también versaron sobre el funcionamiento del Congreso. En primera instancia se registran algunas propuestas respecto a las

sesiones ordinarias y extraordinarias, así: ampliar las sesiones de la primera legislatura para tramitar el Plan de Desarrollo y disponer de las comisiones permanentes para adelantar trabajo legislativo represado durante los recesos.

Respecto a estas comisiones se ha propuesto la creación de una comisión que se dedique exclusivamente a conceptuar sobre los proyectos que inician trámite y además que, sin perjuicio de sus funciones habituales, las comisiones permanentes realicen el seguimiento a la reglamentación de aquellas leyes a las cuales dio inicio como proyecto.

En cuanto al trámite de proyectos de ley, la mayoría de cambios propuestos también están relacionados positivamente con el fortalecimiento del Congreso: anunciar las votaciones con anterioridad, introducir cambios en plenarias cuando la comisión lo apruebe, incluir un análisis económico y jurídico de los proyectos, evitar que un proyecto se discuta durante más de dos legislaturas y prohibir la derogación tácita.

Las propuestas que se referían a las comisiones de conciliación versaban especialmente acerca de la conformación de éstas por igual número de senadores y representantes, la aprobación de aquellos aspectos que permanezcan en conflicto aún después del trabajo de la comisión y la prohibición de introducir cambios sobre los aspectos no disputados. En sentido negativo frente al fortalecimiento de 1991: permitir que la posición de la Cámara de Representantes prime sobre la del Senado para resolver el conflicto o que la conciliación se haga entre las comisiones que discutieron el proyecto, lo cual implicaría eliminar este mecanismo de descongestión.

Y en lo que se refiere a la participación de los congresistas en las deliberaciones, los proyectos 6 de 2000 y 1 de 2002 de Senado plantearon el comportamiento de bancadas sin que hasta el momento haya sido aprobada ninguna reforma que consolide dicha propuesta más allá de lo dispuesto en el acto legislativo 1 de 2003.

Si bien en las reformas era difícil establecer comparaciones por ser pocas, distantes en el tiempo y escasas en su contenido, en el caso de los proyectos de acto legislativo la multiplicidad y particularidad de los mismos dificulta igualmente el establecimiento de relaciones entre ellos llevando el análisis de contenido a una descripción puntual de los mismos frente al fortalecimiento de 1991.

No es posible afirmar que existe una relación general o una tendencia de los proyectos a ser presentados por algún grupo político puesto que el caso de los liberales parece responder más al gran número de curules que ocupa este partido en el Congreso desde 1991 antes que a un interés partidista por los asuntos de la rama legislativa, sobre todo porque las iniciativas negativas y positivas frente al fortalecimiento de 1991 son casi igualmente numerosas, independientemente del partido o movimiento político.

Sin embargo, la imposibilidad de establecer relaciones más específicas no significa que respecto al fortalecimiento de 1991 no sean muchos más los cambios positivos propuestos que los negativos o los indefinidos. De hecho, entre 168 cambios propuestos a través de 63 proyectos de acto legislativo, 118 son coherentes o profundizan los cambios introducidos por la Constitución de 1991, apenas 30 resultan negativos y 20 no fueron definidos puesto que sus

implicaciones frente al fortalecimiento funcional del Congreso no parecen ser claras.

Lo asumido en este último párrafo y en el final del análisis de las reformas hace pensar en una relativa estabilidad jurídico-institucional del fortalecimiento del Congreso en la Constitución de 1991. Relativa porque a pesar de que han sido muchas las propuestas por modificar dicha Constitución la mayoría apuntan en el mismo sentido del fortalecimiento introducido y algunas incluso van más allá pretendiendo introducir algunos elementos cercanos al parlamentarismo y porque a pesar de las numerosas propuestas presentadas en uno y otro sentido muy pocas han sido aprobadas.

6. CONCLUSIONES

El capítulo anterior demostró que es difícil realizar generalizaciones acerca de la naturaleza de las reformas y propuestas de reforma de la rama legislativa a nivel constitucional después de 1991. Esta dificultad se genera a partir de varios factores que serán abordados a continuación.

En primer lugar, los actos legislativos y proyectos de acto legislativo pueden reformar más de un aspecto de la rama legislativa⁴⁸ lo cual implica que, para hacer más precisa la descripción, ésta debe realizarse en relación con cada uno de los cambios propuestos y no respecto a las reformas y propuestas de reforma sin desagregarlas. Sin embargo, haber logrado desagregar y relacionar los cambios propuestos por diversos proyectos (aprobados o no) con las unidades de registro representa un logro importante para la descripción detallada que se presentó.

En segundo lugar, esta desagregación posibilita la identificación de cada una de los cambios propuestos, los cuales, en el caso particular de los aspectos del régimen político relacionados con la rama legislativa en Colombia después de 1991, resultan tantos y tan dispersos en el mapa de contenido que se propuso en esta monografía, a través de las unidades de contexto y de registro, que no es posible encontrar tendencias claras en uno u otro sentido.

⁴⁸ Algunos proyectos de acto legislativo como el 18 de 2000 de Senado afectaban hasta ocho unidades de registro e incluso podía proponer más de un cambio por unidad, en el caso particular de este proyecto, por ejemplo, proponía modificar la aplicabilidad del control político a través de la moción de censura, de la de observación, la convocatoria de la primera y el proceso para su votación.

En tercer lugar, la primacía del Partido Liberal en la asignación de curules en el Congreso, al menos desde 1991, dificulta el análisis en la medida en que la mayor cantidad de congresistas elegidos a nombre del Partido Liberal aumenta las probabilidades de que estos presenten cualquier tipo de proyectos y ésta podría ser una conclusión que de todas formas debe mirarse con cuidado debido a que la gran mayoría de los textos analizados y clasificados como liberales, tanto actos legislativos como proyectos de actos legislativos, no son en su totalidad de autores liberales sino que comparten la iniciativa con miembros de otros grupos políticos.

Lo que parece cierto tanto en el caso de los liberales como de los miembros de otros grupos políticos es que al interior de los mismos no hay una posición clara respecto a cómo reformar la rama legislativa después de 1991 ni respecto a si es necesaria reformarla o no; de no ser por el factor del número de curules, se podría afirmar que los miembros del Partido Liberal están más interesados que otros en reformar la Constitución de 1991 en lo que tiene que ver con la rama legislativa, si bien las iniciativas liberales no son todas compatibles frente al fortalecimiento de 1991.

En cuarto lugar, incluso en el caso en que la condición de la mayoría liberal en el Congreso no existiera, los datos sobre autores deben ser tenidos en cuenta solo bajo la salvedad de estar clasificando de acuerdo con los nombres de los autores que aparecen en los libros de registro de los proyectos y en las gacetas correspondientes debido a que, en muchos de los casos, en estos registros se

deja constancia de la existencia de autores cuyos nombres no pudieron ser identificados debido a que sus firmas eran ilegibles.

De acuerdo con lo anterior y para finalizar, es necesario realizar un breve repaso de la hipótesis y de los objetivos propuestos.

Para identificar en los textos analizados las tendencias en relación con el fortalecimiento que la Constitución de 1991 introdujo a la rama legislativa, antes que cualquier cosa fue necesario describir cuidadosamente el fortalecimiento que la Constitución de 1991 introdujo a la rama legislativa en comparación con el régimen político vigente antes de ésta y el cual se encontraba consignado en la Constitución de 1886 y sus múltiples reformas. El capítulo cuarto ofrece una definición funcionalista del fortalecimiento a partir de la cual se articula todo el análisis posterior, logrando confirmar un fortalecimiento de la rama legislativa en Colombia casi revolucionario en la historia del ordenamiento constitucional colombiano sin desconocer que en algunas cosas la Constitución de 1886 había sido reformada, lenta pero positivamente en relación con el fortalecimiento considerado, hacia finales del siglo XX, como en lo relativo a la pérdida de investidura.

Más adelante y después de haber realizado una extensa recopilación y procesamiento de información, en el capítulo quinto se intentó describir las reformas y propuestas de reforma a través de la relación de los cambios, efectuados o propuestos, con el fortalecimiento de 1991, los períodos constitucionales en los que fueron tramitados, el origen gubernamental o parlamentario de las iniciativas y el grupo político de los autores.

Resultó evidente que existe una dispersión que no permite caracterizar el conjunto de reformas y propuestas de reforma en relación con estas variables y que por lo tanto fue necesario considerar de manera particular los aspectos que fueron o pretendieron ser reformados respecto al fortalecimiento de 1991 como principal factor de análisis.

De tal forma, como ejercicio de investigación descriptiva, esta monografía ofrece un panorama detallado de los principales factores del problema abordado y como tal es un mapa útil para entrar a realizar posteriores ejercicios de investigación que indaguen sobre el tema. Aún más, teniendo en cuenta el contexto de la investigación de los asuntos legislativos -no solo en nuestro país-, ésta es una monografía necesaria para aproximarse a preguntas relativas al estudio del fortalecimiento del Congreso después de 1991, preguntas que de acuerdo con lo anterior deberían cuando menos versar sobre: i) por qué no hay una aprobación continua de reformas que profundicen el fortalecimiento de la rama legislativa; ii) por qué muchos de los cambios propuestos nunca fueron aprobados si pertenecían a la mayoría de cambios relacionados positivamente con el fortalecimiento de 1991; iii) cómo se explica la recurrencia de propuestas como el debilitamiento del régimen de incompatibilidades paralelamente con el fortalecimiento del régimen de inhabilidades.

Así, se realizó una minuciosa revisión de los cambios aprobados y propuestos en relación con los aspectos de la rama legislativa fortalecidos en 1991. La conclusión en este sentido es que, en general, se mantiene el fortalecimiento introducido al Congreso en la Constitución de 1991 y que la mayoría de los

cambios realizados o propuestos son positivos en relación con ese fortalecimiento. Es posible identificar, en las reformas y propuestas de reforma de la Constitución de 1991 relativas a la rama legislativa, una tendencia general a un mayor fortalecimiento de dicha rama en la medida en que la mayoría de los cambios aprobados y propuestos se relacionan positivamente con dicho fortalecimiento. Sin embargo, habría que decir que la hipótesis propuesta no se comprueba como tal. Una de las conclusiones de Elizabeth Ungar, después de hacer un análisis del trabajo legislativo del Congreso postconstituyente hasta 1995 en relación con los proyectos de moralización y legitimación del Congreso, parece extenderse a los demás aspectos del fortalecimiento considerado en esta monografía:

“A pesar de los esfuerzos realizados para moralizar el Congreso, del estudio y la aprobación de leyes de gran importancia para poner en marcha algunos de los preceptos fundamentales de la nueva Constitución y del denudeo para impedir la aprobación de proyectos contrarios a los intentos de luchar contra la corrupción, el narcotráfico y la impunidad, la mayoría de estos logros no son vistos como el resultado del trabajo colectivo de los congresistas, sino más bien como el producto de la labor de unos cuantos parlamentarios, independientemente de su afiliación política”⁴⁹.

En relación con la hipótesis, lo que parece haber es una mayoría de iniciativas que proponen cambios que implicarían un mayor fortalecimiento pero es una tendencia que contrasta con la aprobación de las mismas en el Congreso, lo cual podría

⁴⁹ Op. Cit. UNGAR BLEIR. p. 132.

interpretarse como la voluntad de los congresistas autores de los proyectos por continuar el fortalecimiento de 1991 (o de revertirlo en el caso de la minoría de cambios propuesto) frente a una voluntad generalizada del resto por no alterar la configuración de la rama legislativa dispuesta en la Constitución de 1991.

7. BIBLIOGRAFÍA

ALMOND, Gabriel. Naturaleza y estado de la disciplina. En: PASQUINO, Gianfranco. Manual de ciencia política. Madrid: Alianza Universidad Textos. 1996.

ARCHER, Ronald y SHUGART, Matthew Soberg. El potencial desaprovechado del predominio presidencial en Colombia. En: MAINWARING, Scott y SHUGART, Matthew Soberg (eds.) Presidencialismo y democracia en América Latina. Buenos Aires: Paidós, 2002. Capítulo 3. p. 121 – 173.

BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Incola y PASQUINO, Gianfranco (eds.) Diccionario de ciencia política. México: Siglo XXI, 2000.

BURKE, Edmund. Textos políticos. México: FCE, 1985. p. 311 - 314.

CASTRO PERDOMO, César. El Congreso en Colombia. Bogotá: Senado de la República, 1988.

CAMINAL, Miquel. La representación y el parlamento. En: CAMINAL, Miquel (coord.) Manual de ciencia política. Madrid: Tecnos, 1996. p. 373 – 394.

CANCIAN, F.M. Variedades de análisis funcional. En: SILLS, D. (ed.) Enciclopedia internacional de las ciencias sociales, Vol. 1. Madrid: Aguilar, 1975.

CEPEDA ULLOA, Fernando. El Congreso colombiano ante la crisis. En: Francisco Leal Buitrago (ed.) Tras las huellas de la crisis política. Bogotá: FESCOL, IEPRI y Tercer Mundo, 1996. p. 75 – 98.

CEPEDA ULLOA, Fernando (et. al.) Reforma política para la ampliación de la democracia. Bogotá: Consejo Gremial Nacional, 2003. p. 89 – 142.

CHINCHILLA, Tulio Elí. Constitución Política de Colombia comentada por la Comisión Colombiana de Juristas – De la rama legislativa. Bogotá: Presencia, 1996. V. 6.

DREWRY, Gavin. Las instituciones políticas: enfoques jurídicos. En: GOODIN, Robert y KLINGEMANN, Hans-Dieter (eds.) Nuevo Manual de Ciencia Política. Madrid: Istmo, 2001. p. 284 – 303.

DUVERGER, Maurice. Instituciones políticas y derecho constitucional. Barcelona: Ariel, 1970. Capítulo 2. p. 112 - 242.

ECHEVERRI URUBURU, Alvaro. Teoría constitucional y ciencia política. Bogotá: Temis, 1990. Capítulo 1. p. 1 – 68.

FINLEY, Moses. El nacimiento de la política. México: Grijalbo, 1986.

GAMM, Gerald y HUBER, John. Legislatures as political institutions: beyond the contemporary congress. En: KATZNELSON, Ira y MILNER, Helen (eds.) Political science: state of the discipline. Nueva York: Norton, 2002.

GODOY ARCAAYA, Oscar. Problemas de la democracia representativa. En: JACKISH, Carlota (comp.) Representación política y democracia. Buenos Aires: CIEDLA, 1998. p 45 – 70.

GOODIN, Robert y KLINGEMANN, Hans-Dieter. Ciencia política: la disciplina. En: Nuevo Manual de Ciencia Política. Madrid: Istmo, 2001.

HENAO HIDRÓN, Javier. Panorama del derecho constitucional colombiano. Bogotá: Temis, 1994. Capítulo p. 241 – 263.

HERNÁNDEZ BECERRA, Augusto. Reglamento del Congreso, modernización y moralización. En: Política colombiana, Vol. 3, No. 4 (1993) p. 39 – 46.

Intervención del doctor Carlos Daniel Abello, Presidente de la Junta Preparatoria de la Asamblea Constituyente. En: Diario de la Asamblea Nacional Constituyente. Martes 5 de febrero de 1991. p. 2 y 3.

HERRERA ZGAIB, Miguel Ángel. La participación y representación política en occidente. Bogotá: CEJA, 2000. p.

JONES, Roy. The functional analysis of politics. London: Routledge and Kegan, 1967.

LEAL BUITRAGO, Francisco Javier. Estudio del comportamiento legislativo en Colombia. Bogotá: Tercer Mundo, 1973.

LOSADA, Rodrigo. Propiedades y disposiciones políticas de los congresistas y su relación con las funciones del Congreso – Un modelo empírico. Bogotá: Universidad de Los Andes, 1973.

MANIN, Bernard. Los principios del gobierno representativo. Madrid: Alianza, 1998.

MEJÍA QUINTANA, Oscar y TICKNER, Arlene (et. al.) Congreso y democracia en la región andina: deficiencias y estrategias. Bogotá: Uniandes, 1997.

MEJÍA VELÁSQUEZ, Ignacio. La relación gobierno-Congreso en la Constitución de 1991. En: Grandes temas del derecho constitucional colombiano. Medellín: Colegio de Abogados de Medellín y Biblioteca Jurídica Dike, 1994.

MONZÓN, Cándido. Opinión pública, comunicación y política. Madrid: Tecnos, 1996.

MORNGENSTERN, Scott. Legislative politics in Latin America. Cambridge: Cambridge University Press, 2002. Capítulos 4 y 5. p. 413 – 468.

NARANJO MESA, Vladimiro. El Congreso colombiano en la Carta de 1991. En: Política colombiana. Bogotá. Vol. 2, No. 1 (1992) p. 31 – 39.

NARANJO MESA, Vladimiro. Teoría constitucional e instituciones políticas. Bogotá: Temis, 1994. Capítulo 5, Parte Primera. p. 226 – 261.

PALACIO RUDAS, Alfonso. El Congreso en la Constitución de 1991. Bogotá: Tercer Mundo, 1992.

REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL. Colombia 1991, octubre 27. Elecciones senadores, representantes y gobernadores. Bogotá: Registraduría Nacional del Estado Civil, 1992. tomo 1.

REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL. Elecciones de Congreso. Bogotá: Registraduría Nacional del Estado Civil, 1994. tomo 1.

RENAN TRUJILLO, José. La promesa incumplida. Bogotá: Oveja Negra. 2002.

SÁNCHEZ, Rubén. Un nuevo Congreso y un problema estructural. En: Política colombiana, Vol. 3, No. 4 (1993) p. 55 – 59.

SANTANA, Pedro. El Congreso constituyente. En: Política colombiana, Vol. 3, No. 4 (1993) p. 27 – 37.

SARABIA BETTER, Arturo. Reformas políticas en Colombia. Bogotá: Norma, 2003.

SHUGART, Matthew Soberg. Sistemas de gobierno en América Latina: frenos y contrapesos en una era de globalización. En: CARRILLO FLOREZ, Fernando. Democracia en déficit. Washington: BID, 2001.

TANGARIFE TORRES, Marcel. La reforma del Congreso: la búsqueda de la moral perdida. En: Política colombiana, Vol. 3, No. 4 (1993) p. 61 – 65.

UNGAR BLEIER, Elizabeth. El Congreso postconstituyente: ¿viejas prácticas con nuevo ropaje? Política colombiana, Vol. 3, No. 4 (1993) p. 9 – 25.

UNGAR BLEIER, Elizabeth. El Congreso ¿modernización o retroceso? En: LEAL BUITRAGO, Francisco (comp.) En busca de la estabilidad perdida; actores políticos y sociales en los años noventa. Bogotá: Tercer Mundo, IEPRI y Colciencias, 1995. p. 93 - 134.

UNGAR BLEIER, Elizabeth. El Congreso ¿de la transición a la consolidación? Síntesis (1995) p. 85 – 94.

UNGAR BLEIER, Elizabeth. El Congreso colombiano en 1996. Síntesis (1997) p. 75 – 82.

UNGAR BLEIER, Elizabeth ¿El congreso a merced de múltiples presiones, a pesar de si mismo? Síntesis (1998) p. 71 – 81.

UNGAR BLEIER, Elizabeth. Congreso y reforma política ¿más de lo mismo? En: Síntesis (1999). p. 77 – 85.

UNGAR, Elizabeth. Reformas al Congreso. En: CEPEDA ULLOA, Fernando (et. al.) Reforma política para la ampliación de la democracia. Bogotá: Consejo Gremial Nacional. p. 89 – 142.

UNGAR BLEIER, Elizabeth. Una herramienta para el control político. En: VALLEJO, Maryluz. Cátedra Konrad Adenauer de comunicación y democracia: medios y proceso electoral en Colombia, 2002. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana y Fundación Konrad Adenauer, 2002. p. 63 – 71.

UPRIMNY, Rodrigo. Constitución de 1991, Estado social y derechos humanos: promesas incumplidas, diagnóstico y perspectivas. En: MONCAYO, Victor Manuel. El debate a la Constitución. Bogotá: ILSA y Universidad Nacional de Colombia, 2002. p. 55 – 72.

URIBE, María Teresa. Las promesas incumplidas de la democracia participativa. En: MONCAYO, Victor Manuel. El debate a la Constitución. Bogotá: ILSA y Universidad Nacional de Colombia, 2002. p. 191 – 208.

URIBE VARGAS, Diego. Las constituciones de Colombia. Madrid: Instituto de Cooperación Iberoamericana, 1985.

VARGAS VELÁZQUEZ, Alejo. El Congreso de hoy: ¿qué futuro tiene? En: Política colombiana, Vol. 3, No. 4 (1993) p. 47 – 54.

VOEGELIN, Eric. Representación y existencia. En: Nueva ciencia de la política. Madrid: Rialp, 1968. Capítulo 1. p. 47 – 83.

WALLERSTEIN, Immanuel (coord.) Abrir las ciencias sociales. México: Siglo XXI.
1999. p. 51.

8.1. TABLA 1: DIVISIÓN DE FUNCIONES DEL PODER POLÍTICO Y ESTRUCTURA DEL CONGRESO (A)

	SEPARACIÓN DE LAS FUNCIONES PRINCIPALES	ESTRUCTURA SEGÚN NÚMERO DE CÁMARAS	DENOMINACIÓN		
			CONGRESO	PRIMERA CÁMARA	SEGUNDA CÁMARA
Acta de la Constitución del Estado Libre del Socorro (15 de agosto de 1810)	Rama ejecutiva y legislativa (artículos 9 y 10)	Unicameral.			
Constitución de Cundinamarca (30 de marzo de 1811)	Rama ejecutiva, legislativa y judicial (artículos 5, 12, 13 y 14 del título 1)	Unicameral.	Cuerpo Legislativo (artículo 6 del título 6)		
Acta de Federación de las Provincias Unidas de la Nueva Granada (27 de noviembre de 1811)	El poder se concentra en el Congreso de las Provincias (artículo 10)	Unicameral.			
Constitución de la República de Tunja (9 de diciembre de 1811).	Rama ejecutiva, legislativa y judicial (artículos 29 del capítulo 1 y 2 del 4 de la sección preliminar)	Bicameral.	Legislatura (capítulo 3 de la sección 1)	Cámara de Representantes.	Senado.
Constitución del Estado de Antioquia (21 de marzo de 1812)	Rama ejecutiva, legislativa y judicial (artículos 30 y 31 de la sección 2 del título 1)	Bicameral.	Legislatura de Antioquia (artículo 1 de la sección 1 del título 3)	Senado (artículo 1 de la sección 2 del título 3)	Cámara de Representantes (artículo 1 de la sección 3 del título 3)
Constitución del Estado de Cartagena de Indias (15 de junio de 1812)	Rama ejecutiva, legislativa y judicial (artículo 25 del título 1)	Unicameral con 2 salas: una de moción o propuesta y otra de revisión (artículo 5 del título 6)	Cámara de representantes (artículo 1 del título 6)		
Constitución de la República de Cundinamarca (18 de julio de 1812)	Rama ejecutiva, legislativa y judicial (artículo 2 del título 1)	Bicameral (artículo 4 del título 4)	Cuerpo Legislativo (artículo 8 del título 4)	Cámara de Representantes (artículo 2 del título 4)	Cámara de Senadores (artículo 3 del título 4)
Reforma del Acta de Federación de las Provincias Unidas de la Nueva Granada (23 de septiembre de 1814) y Reglamento para el ejercicio del Gobierno General creado por dicha reforma (21 de octubre de 1814)	Rama ejecutiva, legislativa y judicial.	Unicameral.	Cuerpo Deliberante (artículo 3 del capítulo 1 del acta)		
Constitución del Estado de Mariquita (21 de junio de 1815)	Rama ejecutiva, legislativa y judicial (artículo 2 del título 5)	Bicameral. Habrá un secretario (artículos 1 y 7 del título 6)	Legislatura o Cuerpo Legislativo (artículo 1 y 2 del título 6)	Cámara de Representantes (artículo 1 del título 6)	Senado (artículo 1 del título 6)
Constitución Provisional de la Provincia de Antioquia (10 de julio de 1815)	Rama ejecutiva, legislativa y judicial (artículo 6 del título 1)	Unicameral (artículo 1 de la sección 1 del título 3)	Legislatura de Antioquia (artículo 1 de la sección 1 del título 3)		
Reforma de la Constitución de Cundinamarca de 1812 (13 de julio de 1815)		Unicameral.	Cuerpo Legislativo y Sensorio.		
Reglamento para el Gobierno Provisorio de la Provincia de Pamplona (22 de mayo de 1815)	Rama ejecutiva, legislativa y judicial (artículos 1 y 2)	Unicameral.	Cuerpo Legislativo, Asamblea de Diputados de la Provincia o Colegio Representante (artículo 3)		
Constitución del Estado Libre de Neiva (31 de agosto de 1815)	Rama ejecutiva, legislativa y judicial (artículo 30 del título 1)	Unicameral.	Asamblea Provisional o Colegio Electoral (artículo 6 del título 2)		
Constitución de la República de Colombia (30 de agosto de 1821)	Rama ejecutiva, legislativa y judicial (artículo 10)	Bicameral (artículo 40)		Cámara de Representantes (artículo 84)	Senado (artículo 93)
Constitución de la República de Colombia (29 de abril de 1830)	Rama ejecutiva, legislativa y judicial.			Senado (artículo 48)	Cámara de Representantes (artículo 58)
Constitución del Estado de la Nueva Granada (29 de febrero de 1832)	Rama ejecutiva, legislativa y judicial (artículo 13)	Bicameral (artículo 34)	Congreso (artículo 35)	Senado (artículo 41)	Cámara de Representantes (artículo 50)
Constitución Política de la República de la Nueva Granada (20 de abril de 1843)	Rama ejecutiva, legislativa y judicial (artículo 13).	Bicameral (artículo 39)	Congreso (artículo 39)	Senado (artículo 43)	Cámara de Representantes (artículo 47)
Constitución Política de la Nueva Granada (20 de mayo de 1853)	Rama ejecutiva, legislativa y judicial (artículo 12)	Bicameral (artículo 16)	Congreso (artículo 16)	Senado (artículo 16)	Cámara de Representantes (artículo 16)
Constitución Política para la Confederación Granadina (22 de mayo de 1858)	Rama ejecutiva, legislativa y judicial (artículo 14)	Bicameral (artículo 17)	Congreso (artículo 14)	Senado (artículo 17)	Cámara de Representantes (artículo 17)
Constitución de los Estados Unidos de Colombia (8 de mayo de 1863)	Rama ejecutiva, legislativa y judicial (artículo 36)	Bicameral (artículo 37)	Congreso de los Estados Unidos de Colombia (artículo 48)	Cámara de Representantes (artículo 37)	Senado de Plenipotenciarios (artículo 37)
Constitución de la República de Colombia (4 de agosto de 1886)	Rama ejecutiva, legislativa y judicial (artículo 57)	Bicameral (artículo 58)	Congreso (artículo 58)	Senado (artículo 58)	Cámara de Representantes (artículo 58)
Constitución Política de Colombia (7 de julio de 1991)	Rama ejecutiva, legislativa y judicial (artículo 113)	Bicameral (artículo 114)	Congreso de la República (artículo 114)	Senado (artículo 171)	Cámara de Representantes (artículo 176)
Proyecto de acto legislativo 24 de 1993 - Cámara.	Priman las decisiones de los cuerpos colegiados. La jefatura de gobierno y de Estado se encuentra dividida entre la figura del primer ministro y del presidente, respectivamente. (artículo 6)				
Proyecto de acto legislativo 11 de 2004 - Senado.	Además de la división tradicional de las tres ramas, la jefatura de gobierno y de Estado se encuentra dividida en la figura del primer ministro y el presidente, respectivamente; sin embargo, el presidente podrá disolver el Congreso y convocar a elecciones anticipadas, según lo regule la ley (artículos 2 y 11)				

8.2. TABLA 2: LIMITACIÓN DE LAS FACULTADES DEL GOBIERNO PARA INTERVENIR EN LA FUNCIÓN LEGISLATIVA (B)

	FACULTADES DE CARÁCTER LEGISLATIVO DEL GOBIERNO		ESTADOS DE EXCEPCIÓN			INICIATIVA EXCLUSIVA DEL GOBIERNO PARA PRESENTAR PROYECTOS.	VETO
	NATURALEZA	REQUISITOS PARA SER EJERCIDAS	NATURALEZA	DECLARATORIA	CONTROL POLÍTICO		
Acta de la Constitución del Estado Libre del Socorro (15 de agosto de 1810)							
Constitución de Cundinamarca (30 de marzo de 1811)							No promulgará una ley cuando la considere inconveniente o inconstitucional (artículos 21-24 del título 5 y 19 del 6).
Acta de Federación de las Provincias Unidas de la Nueva Granada (27 de noviembre de 1811)							
Constitución de la República de Tunja (9 de diciembre de 1811).							
Constitución del Estado de Antioquia (21 de marzo de 1812)			Sedición interior, ataque exterior, ruina de un edificio público (artículo 21 de la sección 1 del título 4)		El Presidente rinde cuentas una vez acabe el peligro o se reúna la Legislatura (artículo 21 de la sección 1 del título 4)		Puede objetar los proyectos a excepción de los relacionados con competencias de las ramas del poder público, reglamentos de las cámaras, juicios y cuentas del tesoro común (artículos 11 y 13 de la sección 1 del título 4).
Constitución del Estado de Cartagena de Indias (15 de junio de 1812)							El ejecutivo puede objetar los proyectos de ley aprobados en el legislativo por considerarlos inconvenientes (artículos 27 y 28 del título 7).
Constitución de la República de Cundinamarca (18 de julio de 1812)							Desde que es admitido un proyecto de ley y programada la primera discusión se informa al ejecutivo para que formule las objeciones que evaluará el legislativo durante el trámite (artículos 20 y 21 del título 4).
Constitución del Estado de Mariquita (21 de junio de 1815)							
Constitución Provisional de la Provincia de Antioquia (10 de julio de 1815)							El Gobernador puede objetar una ley pero la legislatura decidirá finalmente; sin embargo, no puede objetar lo relacionado con gastos, informes de control, competencias entre los poderes y reglamento de la legislatura (artículo 14 de la sección 1 del título 3 y 11 del 4).
Reforma de la Constitución de Cundinamarca de 1912 (13 de julio de 1815)			Sedición interior o ataque exterior (artículo 17 del título 4)		Dar cuenta de las acciones fiscales que realice (artículo 17 del título 4)		El ejecutivo objetará cuando considere inconveniente alguna ley pero es la legislatura la que decide finalmente (artículo 5).
Reglamento para el Gobierno Provisorio de la Provincia de Pamplona (22 de mayo de 1815)							
Constitución del Estado Libre de Neiva (31 de agosto de 1815)							El Gobernador puede objetar la conveniencia de algún proyecto ya aprobado; en ese caso, para que se convierta en ley debe ser estudiado y posteriormente aprobado por mayoría calificada en el legislativo (artículo 32 y 35 del título 8).
Constitución de la República de Colombia (30 de agosto de 1821)	En caso de conmoción interior o invasión exterior, puede dictar aquellas medidas que no estén comprendidas en el marco natural de sus atribuciones (artículo 128).		Conmoción interior o invasión exterior (artículo 128)		Debe convocarse tan pronto como fuera posible al Congreso para proceder conforme a sus acuerdos (artículo 128)		El ejecutivo puede objetar las leyes antes de firmadas; razón por la cual estas consideraciones deben ser tenidas en cuenta frente a la conveniencia del proyecto que para ser ley debe aprobarse nuevamente por mayoría calificada en ambas cámaras y entonces el presidente no podrá negarse a sancionarla (artículos 46 y 47).
Constitución de la República de Colombia (29 de abril de 1830)							El ejecutivo puede objetar las leyes antes de firmadas; razón por la cual estas consideraciones deben ser tenidas en cuenta frente a la conveniencia del proyecto que para ser ley debe aprobarse nuevamente por mayoría calificada en la cámara en la cual fue presentado el proyecto y entonces el presidente no podrá negarse a sancionarla (artículos 43 y 44).
Constitución del Estado de la Nueva Granada (29 de febrero de 1832)			Conmoción interior o ataque exterior (artículo 108)		El Congreso especifica las facultades que tendrá el gobierno en estos casos y vela por el uso que haga de éstas (artículo 108 y 109)		El ejecutivo puede objetar las leyes antes de firmadas; razón por la cual estas consideraciones deben ser tenidas en cuenta frente a la conveniencia del proyecto que para ser ley debe aprobarse nuevamente por mayoría calificada en la cámara en la cual fue presentado y entonces el presidente no podrá negarse a sancionarla; la objeción no aplica en casos de los reglamentos de las cámaras, los asuntos de suplencias y aquellos que sean competencia de las cámaras en conjunto (artículos 83-88).
Constitución Política de la República de la Nueva Granada (20 de abril de 1843)							El ejecutivo puede objetar en su totalidad un proyecto o puede sugerir que se hagan algunas modificaciones por inconveniencia o por problemas procedimentales. Primero una y después la otra, cada cámara considerará la validez de las observaciones y si alguna estima fundadas las objeciones, el proyecto debe ser aprobado en la próxima reunión del Congreso para presentarse al Ejecutivo como si se tratara de uno nuevo. No aplica la objeción para los acuerdos de aplazamiento o traslado de las sesiones por parte de ambas cámaras o para los reglamentos internos (artículos 77-82).

Constitución Política de la Nueva Granada (20 de mayo de 1853)						Presentar el presupuesto (artículo 34)	El ejecutivo puede objetar el proyecto y en ese caso se dará un debate adicional en las cámaras, si es aprobado nuevamente el proyecto deberá ser sancionado por el presidente (artículos 38 y 39).
Constitución Política para la Confederación Granadina (22 de mayo de 1858)						Presentar el presupuesto (artículo 43)	El ejecutivo puede objetar un proyecto de ley por inconveniente o inconstitucional, razón por la cual si ambas cámaras no consideran infundadas las objeciones o de lo contrario el proyecto tendrá que ser archivado. Cuando el proyecto sufra modificaciones luego de ser devuelto por el ejecutivo, éste lo considerará como nuevo (artículos 35-40).
Constitución de los Estados Unidos de Colombia (8 de mayo de 1863)						Presentar el presupuesto (artículo 66)	El ejecutivo puede objetar un proyecto de ley por inconveniente o inconstitucional, razón por la cual ambas cámaras deben considerar infundadas las objeciones o de lo contrario el proyecto tendrá que ser archivado. Cuando el proyecto sufra modificaciones luego de ser devuelto por el ejecutivo, éste lo considerará como nuevo (artículos 56-59).
Constitución de la República de Colombia (4 de agosto de 1886)	Decretos con fuerza legislativa (artículo 118).	Declarar la guerra exterior o la conmovión interior y en el marco de dicha situación, dictar estos decretos que serán obligatorios en caso de que estén firmados por todos los ministros (artículo 121).	Guerra exterior o conmovión interior (artículo 121)	Previa audiencia del Consejo de Estado y con la firma de todos los ministros (artículo 121)	Revisar con posterioridad la exposición motivada de las providencias que se hayan dado (artículo 121)		El presidente puede objetar cualquier proyecto de ley pero debe sancionar aquellos que después de revisados hayan sido aprobados por la mayoría calificada de una y otra cámara (artículo 89).
Acto legislativo 3 de 1910.	Los decretos expedidos en virtud del estado de sitio pueden suspender temporalmente aquellas leyes que sean incompatibles con la situación, nunca derogarlas (artículo 33).			En virtud de estas situaciones y estando alterado el orden público, se declarará el estado de sitio en todo o en parte del territorio nacional (artículo 33)		Presentar el presupuesto (artículo 66)	
Acto legislativo 1 de 1945.							Para que un proyecto sobre códigos, presupuesto, planes y programas de fomento y la división territorial objetado por el presidente sea sancionado nuevamente por éste, debe aprobarse previamente por mayoría calificada en cada cámara (artículo 15).
Acto legislativo 1 de 1960.				La declaratoria como está establecida debe incluir una convocatoria al Congreso, el cual permanecerá reunido mientras dure el estado de sitio (artículo 1)	El Congreso mediante proposición aprobada por cada cámara podrá pedir que la Corte Suprema de Justicia que juzgue en 6 días sobre la constitucionalidad de cualquier acto emitido por el Presidente en ejercicio de estas facultades (artículo 1)		
Acto legislativo 1 de 1968.			Se introduce un nuevo estado excepcional y es el de emergencia por inminente amenaza al orden económico y social y el cual durará por el término que señale el ejecutivo (artículo 43)	La convocatoria de la cual habla el artículo 1 del acto legislativo 1 de 1960 solo aplica para los casos de guerra exterior (artículo 42)	Desaparece la proposición de revisión de constitucionalidad establecida en el artículo 1 del acto legislativo de 1960.		
Constitución Política de Colombia (7 de julio de 1991)	Decretos con fuerza de ley (artículos 150 y 212-215).	Ser expedidos en el marco de un estado de excepción con la firma de todos los ministros; en este caso estarán sometidos a revisión del Congreso y de la Corte Constitucional, deben tener estricta relación con la causa del estado de excepción y no son válidos para periodos distintos. También pueden ser expedidos en virtud de las facultades extraordinarias y temporales que le otorga el Congreso por mayoría absoluta (artículos 150 y 212-215)	Guerra exterior, conmovión interior o emergencia económica, social y ecológica (artículos 212-215)	Decreto motivado con la firma de todos los ministros (artículos 212-215)	El Congreso, por mayoría calificada en ambas cámaras, podrá reformar o derogar en cualquier época los decretos expedidos en este contexto; igualmente, el Presidente informará periódica y motivadamente sobre los decretos que expida en este sentido (artículos 212-215)	Transferencias; empresas industriales y comerciales del Estado; exenciones; Plan Nacional de Desarrollo; estructura de la administración nacional; crédito público; presupuesto; Banco de la República; comercio exterior; régimen cambiario; y régimen salarial y prestacional de los servidores públicos (artículo 154)	El presidente puede objetar cualquier proyecto de ley pero debe sancionar aquellos que después de revisados hayan sido aprobados por mayoría absoluta en una y otra cámara a no ser que las objeciones sean de inconstitucionalidad, caso en el cual si insisten las cámaras se recurrirá a la Corte Constitucional (artículo 167).
Proyecto de acto legislativo 24 de 1993 - Cámara.						Se elimina (artículo 10)	
Proyecto de acto legislativo 72 de 1994 - Cámara.						No la tiene respecto a los asuntos del Banco de la República (columna 2, p. 2, de la Gaceta del Congreso 170 de 1994)	
Proyecto de acto legislativo 12 de 1996 - Senado.							Aquellas partes no objetadas por el Presidente serán sancionadas de no ser esenciales para el proyecto en su conjunto (artículo 2).
Proyecto de acto legislativo 71 de 1996 - Cámara.					Durante el estado de guerra exterior el Congreso no podrá revocar los decretos que en ese sentido expida el Presidente en virtud de las facultades extraordinarias propias de la situación (artículo 21)		
Proyecto de acto legislativo 13 de 1998 - Senado.							Aquellas partes no esenciales de los proyectos objetados parcialmente no revivirán el trámite al momento de ser devuelto por el presidente (artículo 3).
Proyecto de acto legislativo 88 de 1998 - Cámara.						Los proyectos que corresponden a las materias de iniciativa exclusiva del ejecutivo deben ir al Congreso con aprobación del Consejo de Ministros (artículo 17)	Los proyectos objetados parcialmente serán sancionados en su parte no objetada (artículos 21 y 22).
Proyecto de acto legislativo 2 de 1999 - Senado.						La iniciativa en los temas previstos es del consejo de ministros (artículo 9)	
Proyecto de acto legislativo 2 de 2000 - Senado.							El Presidente no puede objetar por inconveniencia un proyecto aprobado si durante el trámite de éste no se hubiera pronunciado en ese sentido, salvo que los motivos sean posteriores al trámite. Además, cuando la objeción no sea de fondo se procederá a la sanción de la parte no objetada (artículo 1).
Proyecto de acto legislativo 6 de 2000 - Senado.							El Presidente no puede objetar por inconveniencia un proyecto aprobado si durante el trámite de éste no se hubiera pronunciado en ese sentido, salvo que los motivos sean posteriores al trámite. Además, cuando la objeción no sea de fondo se procederá a la sanción de la parte no objetada (artículo 31).
Proyecto de acto legislativo 21 de 2002 - Cámara.							El Presidente no puede objetar por inconveniencia un proyecto aprobado si durante el trámite de éste no se hubiera pronunciado en ese sentido, salvo que los motivos sean posteriores al trámite (artículo 18).
Proyecto de acto legislativo 11 de 2004 - Senado.							Es el primer ministro quien sanciona y objeta según el caso (artículos 5 y 6).

8.3. TABLA 3: AMPLIACIÓN DE FUNCIONES (C)

	FUNCIÓN CONSTITUYENTE	CONTROL POLÍTICO	FUNCIÓN ELECTORAL			FUNCIÓN JUDICIAL		
			CONGRESO	PRIMERA CÁMARA	SEGUNDA CÁMARA	CONGRESO	PRIMERA CÁMARA	SEGUNDA CÁMARA
Acta de la Constitución del Estado Libre del Socorro (15 de agosto de 1810)								
Constitución de Cundinamarca (30 de marzo de 1811)	Corresponden al Colegio Electoral (artículo 4 del título 4).							
Acta de Federación de las Provincias Unidas de la Nueva Granada (27 de noviembre de 1811)								
Constitución de la República de Tunja (9 de diciembre de 1811).		Revocar el mandato del gobernador o teniente gobernador si así se aprueba por mayoría calificada, luego de que el Senado advirta sobre un par de faltas graves de inconstitucionalidad o ilegalidad y éste no las haya corregido (artículos 19 del capítulo 2 y capítulo 3 de la sección 1)						Ser juez de todos los funcionarios públicos y denunciar la inconstitucionalidad de cualquier norma según se apruebe por mayoría especial (artículos 9 y 18 del capítulo 2 de la sección 1)
Constitución del Estado de Antioquia (21 de marzo de 1812)			Escoger al Presidente del Estado de Antioquia, quien será a la vez presidente de la Legislatura, y a sus consejeros (artículo 5 de la sección 1 del título 4)				Acusar ante el Senado a quienes violen la Constitución (artículo 17 del capítulo 1 de la sección 1).	Acusar a cualquier individuo de cualquiera de ramas del poder público (artículo 10 de la sección 3 del título 3)
Constitución del Estado de Cartagena de Indias (15 de junio de 1812)	Corresponden al Colegio Electoral (artículo 1 del título 14)						Juzgar a cualquier individuo de cualquiera de las tres ramas del poder público (artículo 29 de la sección 2 del título 3)	
Constitución de la República de Cundinamarca (18 de julio de 1812)								
Reforma del Acta de Federación de las Provincias Unidas de la Nueva Granada (23 de septiembre de 1814) y Reglamento para el ejercicio del Gobierno General creado por dicha reforma (21 de octubre de 1814)			Elegir al Gobierno General (artículo 9 del reglamento)					
Constitución del Estado de Mariquita (21 de junio de 1815)	Corresponden a la Colegio Electoral (artículo 1 del título 24)							Juzgará a los funcionarios públicos por violar la Constitución (artículo 7 del título 20)
Constitución Provisional de la Provincia de Antioquia (10 de julio de 1815)	Cuando la experiencia demuestre que debe ser reformada alguna disposición constitucional (artículo 1 del título 12)	El gobernador presentará todos los años un informe sobre su administración. Igualmente, la legislatura pedirá tantos informes como considere necesario (artículos 19 y 20 de la sección 1 del título 3)				Será el tribunal privativo de sus miembros, del gobernador, del teniente gobernador, de los ministros y del fiscal del Tribunal Superior cuando se acusen de violar la Constitución (artículo 1 de la sección 2 del título 3)		
Reglamento para el Gobierno Provisorio de la Provincia de Pamplona (22 de mayo de 1815)			Elegir al gobernador, al teniente gobernador, a los individuos del Tribunal Judicial, a los jueces de residencia y a los diputados del Congreso de las Provincias (artículo 11)					
Constitución del Estado Libre de Neiva (31 de agosto de 1815)	Le corresponde al Colegio Electoral pero nunca reformándola en su totalidad y en distintos momentos (título 10)	Deponer al gobernador y a su teniente si estos no cumplen con sus deberes (artículo 2 del título 5 y artículo 10 del título 8)	Elegir al gobernador (artículo 3 del título 4)					
Constitución de la República de Colombia (30 de agosto de 1821)	Se aceptarán iniciativas de este estilo cuando por mayoría calificada en ambas cámaras así se disponga (artículo 189)	Cada cámara podrá solicitar cualquier cantidad y tipo de informes que no sean considerados como inconvenientes (artículos 129 y 139)						Resolver las acusaciones elevadas por la Cámara de Representantes (artículo 97)
Constitución de la República de Colombia (29 de abril de 1830)	Corresponde al Congreso si 1/5 de los miembros de las cámaras aprueba la necesidad de estudiar el proyecto (artículo 160)					Acusar al Presidente y vicepresidente de la república, a los magistrados de la Alta Corte de Justicia y en general a los empleados públicos por mal desempeño de sus funciones (artículo 90)	Acusar a los funcionarios de acuerdo con las funciones judiciales del Senado (artículo 52)	

Constitución del Estado de la Nueva Granada (29 de febrero de 1832)	Corresponde al Congreso al 1/5 de los miembros de las cámaras aprueba la necesidad de estudiar el proyecto; en ningún caso se reformará la forma de gobierno (artículos 214 y 218)		El Congreso elegirá al Presidente de entre las 3 mayores votaciones de las asambleas electorales (artículo 95)			Ejerce como corte de justicia del Presidente y vicepresidente, ministros y consejeros de Estado, de los magistrados de las altas cortes y del procurador general por faltas graves que cometan en ejercicio de sus funciones (artículo 51)	Acusar a cualquier ciudadano, funcionario público, al Presidente, a los ministros de Estado y a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia por mal desempeño de sus funciones (artículo 57)
Constitución Política de la República de la Nueva Granada (20 de abril de 1843)	En cualquier tiempo puede reformar la Constitución o parte de ella (artículo 170)		Elegir a los ministros de la Corte Suprema (artículo 42)			Resolver las acusaciones que haga la Cámara de Representantes (artículo 45)	
Constitución Política de la Nueva Granada (20 de mayo de 1853)	Corresponde al Congreso en los términos explicados en la tabla 11 respecto a los actos legislativos; sin embargo, también se puede convocar una asamblea constituyente por medio de ley y elección de sus miembros (artículo 57)						Acusar al Presidente, los secretarios de Estado, al procurador general y los magistrados de la Suprema Corte de Justicia por mal desempeño de sus funciones (artículo 21)
Constitución Política para la Confederación Granadina (22 de mayo de 1858)	Corresponde al Congreso en los términos explicados en la tabla 11 (artículo 71)	Solicitar informes especiales (artículos 29 y 43)	Hacer el escrutinio de las elecciones de funcionarios generales de la Confederación y comunicar el resultado. Elegir a los magistrados de la Corte Suprema (artículos 29 y 60)		Elegir al procurador general de la nación (artículo 60)		Conocerá de las acusaciones presentadas por la Cámara de Representantes contra el Presidente, los secretarios de Estado, el procurador general y los magistrados de la Suprema Corte de Justicia por mal desempeño de sus funciones (artículo 21)
Constitución de los Estados Unidos de Colombia (8 de mayo de 1863)	Corresponde al Congreso en los términos explicados en la tabla 11 (artículo 92)	Pedirle cuentas al Presidente de todas sus operaciones e informes sobre cualquier asunto (artículos 48 y 53)	Elegir a los magistrados de la Corte Suprema y hacer el escrutinio de la elección del Presidente de la unión y de los magistrados, comunicando efectivamente los resultados (artículos 76)	Nombrar al procurador general y a dos suplentes (artículo 53)		Acusar al Presidente, los secretarios, los magistrados y el procurador general por delitos cometidos en el desempeño de sus funciones (artículo 53)	Conocer y decretar acerca de las acusaciones hechas por la Cámara de Representantes contra el presidente, los secretarios, los magistrados y el procurador general por delitos cometidos en el desempeño de sus funciones (artículo 51)
Constitución de la República de Colombia (4 de agosto de 1886)	Corresponde al Congreso por acto legislativo (artículo 209)	Solicitar a los ministros informes escritos o verbales (artículo 103)	Elegir cada cámara 2 consejeros de Estado (artículos 98 y 102)	Nombrar 2 miembros del Consejo de Estado (artículo 98)	Nombrar 2 consejeros de Estado (artículo 102)	Juzgar en los casos de acusación de la Cámara de Representantes al Presidente y vicepresidente de la república, a los ministros, a los consejeros de Estado, al procurador general de la nación y a los magistrados de la Corte Suprema (artículo 97)	Acusar cuando haya justa causa al Presidente y vicepresidente de la república, a los ministros, a los consejeros de Estado, al procurador general de la nación y a los magistrados de la Corte Suprema (artículo 102)
Acto legislativo 3 de 1910.				Elegir 4 magistrados de la Corte Suprema de Justicia y sus suplentes de terna enviadas por el Presidente de la república (artículo 17)	Elegir 5 magistrados de la Corte Suprema de Justicia de ternas enviadas por el Presidente de la república (artículo 20)		
Acto legislativo 1 de 1938.					Elegir al procurador general y al contralor de la república (artículo 21)		
Acto legislativo 1 de 1945.		Citar a los ministros (artículo 22)	Según cada cámara, además de lo ya dispuesto en relación con el Consejo de Estado.				
Acto legislativo 1 de 1952.	La próxima reforma a la Constitución se hará por una Asamblea Nacional Constituyente, sin que pudiera cambiar el período constitucional en curso del Presidente, del Designado y del Congreso, salvo que iguale el tiempo de la Cámara de Representantes a la del Senado. Las funciones no serán más constitucionales (artículo 7)						
Acto legislativo 1 de 1968.		Las citaciones a los ministros se harán al menos con 48 horas de anterioridad (artículo 30)					
Acto legislativo 1 de 1979.		Se podrán aprobar por mayoría calificada mociones de observación y las citaciones deben estar precedidas por un cuestionario escrito (artículo 23)					
Constitución Política de Colombia (7 de julio de 1991)	La Constitución puede ser reformada por el Congreso, por una Asamblea Nacional Constituyente o mediante un referendo; en el primer caso sucederá a través de un acto legislativo (artículos 374 y 375)	Solicitar informes al gobierno, citar a los ministros y proponer y votar mociones de censura (artículo 135)	Elegir al contralor general de la república (artículo 141)	Elegir a los magistrados de la Corte Constitucional y al procurador general de la nación.	Elegir al defensor del pueblo (artículo 178)	Conocer las acusaciones que contra el Presidente o el que haga sus veces, los magistrados de las altas cortes y el fiscal general de la nación formule la Cámara (artículo 174)	Realizar acusaciones contra el Presidente o el que haga sus veces, los magistrados de las altas cortes y el fiscal general de la nación (artículo 178)
Proyecto de acto legislativo 41 de 1993 - Senado.			En lugar de que la Cámara elija a los magistrados de la Corte Constitucional, el Congreso confirmará su designación así como de los del Consejo Superior de la Judicatura (artículo 1)				

Proyecto de acto legislativo 24 de 1993 - Cámara.		La moción de censura será propuesta por la Cámara de Representantes, sin perjuicio de que el Congreso ejerza control moral sobre todas las autoridades estatales de forma que puede retirar a cualquier funcionario por una falta grave en ese sentido (artículos 8, 12 y 13)	Designar también al fiscal general (artículo 12)	
Proyecto de acto legislativo 106 de 1993 - Cámara.				Presentar acusación al Senado una vez apruebe la investigación del órgano judicial que señale la ley (artículo 1)
Proyecto de acto legislativo 95 de 1994 - Cámara.		Las comisiones y no solo las cámaras, pueden requerir la presencia de ministros, viceministros, directores de departamento administrativo, al gerente del Banco de la República y otros funcionarios de la rama ejecutiva (artículo único)		
Proyecto de acto legislativo 137 de 1994 - Cámara.		El Congreso podrá pedir la renuncia de altos funcionarios por graves fallas en la administración o por asuntos propios del cargo (columna 3, p. 2, gaceta No. 245/94)		
Proyecto de acto legislativo 172 de 1995 - Cámara.			Se elegirá un designado en caso de que por cualquier motivo haga falta el Presidente, una vez desaparecida la figura del vicepresidente (artículos 1 y 2)	
Proyecto de acto legislativo 224 de 1995 - Cámara.			Se elegirá un designado en caso de que por cualquier motivo haga falta el Presidente, una vez desaparecida la figura del vicepresidente (artículos 1 y 2)	
Proyecto de acto legislativo 69 de 1996 - Cámara.		La moción de censura aplica también para directores de departamentos administrativos, presidentes, gerentes o directores de orden nacional y para su aprobación se requiere mayoría simple, no absoluta (artículos 1 y 2)		
Proyecto de acto legislativo 71 de 1996 - Cámara.			Desaparece la figura del vicepresidente y el Congreso elige un designado (artículo 12)	
Proyecto de acto legislativo 131 de 1996 - Cámara.				Aquellas ocasiones en las que la cámara respectiva no proceda a acusar o juzgar, la Corte Suprema de Justicia revisará el caso (artículos 8 y 9).
Proyecto de acto legislativo 137 de 1996 - Cámara.				El sindicado y el abogado podrán intervenir en la sesiones y acciones de la comisión que adelanta el proceso (artículo 2)
Proyecto de acto legislativo 17 de 1998 - Senado.			Elegir al defensor, al contralor y al designado (artículo 13)	
Proyecto de acto legislativo 76 de 1998 - Cámara.		La moción de censura también aplica para los miembros de la junta directiva del Banco de la República (artículo 1)		
Proyecto de acto legislativo 77 de 1998 - Cámara.				Las funciones judiciales del Congreso solo aplican para el presidente y los magistrados del Consejo Superior de la Judicatura (artículo 1).

Proyecto de acto legislativo 87 de 1998 - Cámara.					Sus acusaciones no cobijan a los magistrados de la Corte Constitucional (artículo 1)
Proyecto de acto legislativo 88 de 1998 - Cámara.		Los ministros no pueden ser citados un mismo día a más de una sesión (artículo 24)			
Proyecto de acto legislativo 2 de 1999 - Senado.		Las mociones de censura y observación proceden también en las comisiones; ningún ministro será citado para más de una sesión en el mismo día. Para llamar la atención a un ministro respecto al cumplimiento de la ley y de planes y programas, se podrán proponer mociones de observación (artículos 1-3).			
Proyecto de acto legislativo 87 de 1999 - Cámara.			No elige al contralor general (artículo 7)		
Proyecto de acto legislativo 120 de 1999 - Cámara.		La moción de censura aplica también para directores de departamentos administrativos, presidentes, gerentes o directores de orden nacional. Quienes por este mecanismo hayan sido separados de su cargo no podrán ejercer funciones públicas durante los siguientes 5 años (artículos 1 y 2).			
Proyecto de acto legislativo 1 de 2000 - Senado.		Una vez propuesta la moción de censura en una cámara, su presidente comprobará en los 5 días siguientes el cumplimiento de los requisitos para que proceda el debate dentro de los 3 días siguientes a dicha comprobación y la votación será el mismo día del debate (artículo 1).			Conocer las acusaciones contra el Presidente procederán en casos de indignidad por mala conducta aún cuando hubiese cesado en el ejercicio de sus funciones (artículo 12).
Proyecto de acto legislativo 3 de 2000 - Senado.		Las mociones de observación y censura proceden también para los directores de departamentos administrativos. Quienes sean citados no concurrirán a más de una sesión el mismo día, ni lo harán en una misma legislatura a una moción por los mismos hechos y cuando sea de observación se votará ésta en la sesión siguiente al debate; si es de censura se hará entre el segundo y quinto día siguientes. La de observación aplicará también para exigir el cumplimiento y ejecución del Plan de Desarrollo y la de censura no procede necesariamente en Congreso en pleno (artículo 2).			Conocer las acusaciones contra el Presidente procederán en casos de indignidad por mala conducta aún cuando hubiese cesado en el ejercicio de sus funciones (artículos 12 y 13).
Proyecto de acto legislativo 6 de 2000 - Senado.		Las citaciones a los ministros se harán por los miembros del correspondiente grupo político (artículo 27).			
Proyecto de acto legislativo 10 de 2000 - Senado.		Las mociones de censura y observación aplican también para directores de departamentos administrativos, presidentes, gerentes o directores de orden nacional (artículos 1 y 2)			
Proyecto de acto legislativo 18 de 2000 - Senado.		Las mociones de censura y observación aplican también para directores de departamentos administrativos y la de observación se votará el día siguiente al debate; el presidente de cada cámara establecerá 2 días mensualmente para tratar mociones de censura. El 50% de los miembros de una comisión podrán proponer una moción de censura que será votada entre el segundo y el quinto día después del debate; las mociones de censura no se discutirán en plenaria. En cualquier caso no podrán ser citados a más de una comisión o sesión diaria (artículos 1-3 y 6)			
Proyecto de acto legislativo 11 de 2002 - Senado.			No elegiría al contralor general de la república (artículo 2)		Acusar solo cuando considere que hay méritos suficientes una vez el órgano judicial, determinado por la ley, investigue las denuncias que ésta conozca (artículo 1)
Proyecto de acto legislativo 146 de 2003 - Cámara.		Para programar la votación de una moción de censura se debe aprobar antes una proposición declarando insatisfactorias las argumentaciones del ministro citado (artículo 1)			
Proyecto de acto legislativo 11 de 2004 - Senado.		El Congreso podrá citar al primer ministro y a los ministros; la moción de censura podrá adelantarse en relación con el cumplimiento de la gestión y del plan de desarrollo y si ésta es admitida para el primer ministro, éste deberá dimitir con todo el gabinete (artículo 3)			Esta función también se adelanta en relación con el primer ministro (artículos 9 y 10).

8.4. TABLA 4: LEGITIMACIÓN Y MORALIZACIÓN DEL CONGRESO (E)

	SUPLENCIAS	INCOMPATIBILIDADES	INHABILIDADES	SANCIONES	ASPECTOS ADMINISTRATIVOS	ELECCIÓN			PARTICIPACIÓN DE LOS CIUDADANOS EN LOS ASUNTOS DEL CONGRESO
						CONGRESO	PRIMERA CÁMARA	SEGUNDA CÁMARA	
Acta de la Constitución del Estado Libre del Socorro (15 de agosto de 1810)									
Constitución de Cundinamarca (30 de marzo de 1811)	Quando fortuitamente se presenten vacancias, el gobierno propondrá al Senado los sustitutos (artículo 35 del título 6)	Ejercer funciones propias de otras ramas (artículo 31 del título 6)	Parientes en grado 3 de consanguinidad o 2 de afinidad, de un miembro del Cuerpo Legislativo; ser demente, sordomudo o lisiado (artículos 14 del título 4 y 41 del 6)		Los miembros del Cuerpo Legislativo no tendrán sueldo hasta que mejoren las rentas del Estado (artículo 30 del título 6)	Indirecta, mayoría simple, en caso de empate habrá sorteo y cuando haga falta distribuir escaños se buscan las siguientes votaciones más altas. (artículo 62 del título 8)			Quienes no sean miembros podrán hacer observaciones por escrito o verbalmente (artículo 10 del título 6)
Acta de Federación de las Provincias Unidas de la Nueva Granada (27 de noviembre de 1811)									
Constitución de la República de Tunja (9 de diciembre de 1811).	Quando fortuitamente se presenten vacancias, los electores del respectivo departamento elegirán el sustituto por aviso del Gobernador (artículo 20 del capítulo 1 de la sección 1)		Ser mendigo o pordosero, sordomudo, mudo, demente, alcohólico, deudor moroso del erario público, falsificador o quien haya perturbado el orden durante elecciones. No podrán ser senadores los parientes de alguno de éstos en grado 4 de consanguinidad y 2 de afinidad (artículos 7 del capítulo 1 y 2 del 2 de la sección 1)		Los representantes a la cámara tendrán pensión y los senadores una renta (artículos 22 del capítulo 1 y 24 del capítulo 2 de la sección 1)		El Colegio Electoral escogerá 2 de los 5 ó 6 que sean propuestos por cada departamento de la provincia (artículos 1 y 2 del capítulo 1 de la sección 1)	El Colegio Electoral escogerá 1 de los propuestos por cada departamento de la provincia (artículo 1 del capítulo 2 de la sección 1)	Quienes no sean miembros podrán hacer observaciones por escrito o verbalmente (artículo 12 del capítulo 1 de la sección 1)
Constitución del Estado de Antioquia (21 de marzo de 1812)	Quando haya vacantes en cualquiera de las dos Cámaras, el Colegio Electoral elegirá el senador o representante suplente, posterior a las órdenes expedidas por el prefecto correspondiente (artículo 43 de la sección 1 del título 3)	Ocupar algún empleo público (artículo 49 de la sección 1 del título 3)	Ser mendigo, sordo, mudo, demente, dedudor moroso del erario público o haber sido juzgado culpable de algún delito (artículo 7 de la sección 2 del título 3)	Cada cámara puede determinar sanciones para quienes incumplan las reglas que éstas mismas pueden determinar (artículo 42 de la sección 1 del título 3)	Los congresistas tendrán gratificación cuyas modificaciones solo aplicarán cuando se renueve por completo el conjunto de miembros que aprobó los cambios (artículo 30 del título 6)	Cada parroquia elige un apoderado; el conjunto de éstos elegirá un elector para que, a su vez, el conjunto de éstos escojan al senador y representante por cada departamento (artículos 2-6 de la sección 2 y 4 de la 3 del título 3)			Quienes no sean miembros podrán hacer observaciones por escrito (artículo 14 de la sección 1 del título 1)
Constitución del Estado de Cartagena de Indias (15 de junio de 1812)	Las vacantes serán ocupadas por aquellos que sean elegidos por el Senado de entre quienes son propuestos por el Presidente (artículo 28 del título 6)		Quienes por defecto corporal o de espíritu no son hábiles para el adecuado desempeño del cargo y quienes hayan cometido delitos (artículo 7 del título 4)	Multa por falta de asistencia o por alterar el orden (artículo 13 del título 6)		Serán elegidos por el Colegio Electoral (artículos 14 y 15 del título 9)			Las discusiones serán públicas y los ciudadanos pueden hacer observaciones por escrito antes de la votación (artículos 4, 11 y 16 del título 7)
Constitución de la República de Cundinamarca (18 de julio de 1812)			Ser miembro del clero o de otra corporación de la representación nacional, tener menos de 6 años de vecindad o alguna incapacidad física o mental para asumir el cargo (artículo 11 del título 3 y 9 del 4)		Hasta que las rentas del Estado no mejoren, los representantes de retribución económica (artículos 41 y 44 del título 4)	Serán elegidos por el Colegio Electoral (artículo 16 del título 11)			Las discusiones serán públicas y los ciudadanos pueden hacer observaciones por escrito (artículos 16 y 18 del título 4)
Constitución del Estado de Mariquita (21 de junio de 1815)	En el caso de la Cámara de Representantes, las vacantes serán ocupadas por un interino que sea elegido por el Senado de entre quienes son propuestos por el ejecutivo mientras el Colegio Electoral se reúne y nombra un nuevo representante en propiedad. Y en el caso del Senado se reemplazará con alguien de la propia legislatura (artículo 17 del título 6)		Los ascendientes y descendientes en línea recta y los hermanos de algún miembro del poder legislativo (artículo 18 del título 6)		Los representantes servirán gratuitamente (artículo 6 del título 6)	Por mayoría siempre y cuando haya quórum calificado (artículo 6 del título 20)			Los ciudadanos pueden presentar observaciones por escrito antes de la votación (artículos 4, 11 y 16 del título 18)

Constitución Provisional de la Provincia de Antioquia (10 de julio de 1815)	Los apoderados de cada departamento elegirán un suplente (artículo 29 de la sección 1 del título 2)		Ser miembro del Tribunal de Justicia, secretario de gobierno, administrador o contador principal de rentas o tener cualquier empleo paralelo, así como tener alguna discapacidad física o mental (artículos 4 de la sección 1 del título 2 y 5 de la 1 del 3)	La Legislatura puede sancionar con multas u otro tipo de penas de acuerdo con el reglamento que establezca (artículo 26 de la sección 1 del título 3)	La legislatura puede establecer un reglamento para organizar su policía interior (artículo 26 de la sección 1 del título 3)	Por mayoría de los apoderados de cada departamento siempre y cuando haya quórum calificado (artículo 29 de la sección 1 del título 2)	
Reforma de la Constitución de Cundinamarca de 1912 (13 de julio de 1815)	Las vacantes serán ocupadas por aquellos que hayan obtenido la siguiente votación más alta (artículo 11)				Cada legislador tendrá una retribución económica (artículo 8)		
Reglamento para el Gobierno Provisorio de la Provincia de Pamplona (22 de mayo de 1815)			Tener otro empleo público, militar, civil o eclesiástico o ser español (artículo 164)		Los representantes no gozarán de retribución económica (artículo 10)		
Constitución del Estado Libre de Neiva (31 de agosto de 1815)			Ser deudor moroso del erario público, eclesiástico, ebrio o haber sido condenado a pérdida de la libertad (artículo 6 del título 8)			Nombrados por los electores departamentales (artículo 1 del título 8)	Los ciudadanos pueden presentar observaciones por escrito antes de la votación (artículos 18 y 22 del título 8)
Constitución de la República de Colombia (30 de agosto de 1821)			Ser presidente o vicepresidente, Secretario de despacho, intendente o gobernador (artículo 65)			Por mayoría simple en las asambleas electorales (artículo 34 y 37)	
Constitución de la República de Colombia (29 de abril de 1830)			No pueden ser senadores o representantes el presidente y vicepresidente, los ministros y consejeros de Estado, los magistrados de las altas cortes, los prefectos de departamento ni los gobernadores de cada provincia (artículo 71)			Por las asambleas electorales (artículos 48 y 58)	
Constitución del Estado de la Nueva Granada (29 de febrero de 1832)	Las vacantes serán ocupadas por el correspondiente suplente y en caso de que éste falte, la respectiva cámara pedirá al gobernador de la respectiva provincia que convoque extraordinariamente a la asamblea electoral (artículo 62)		Ser Presidente o vicepresidente de la República, secretario o consejero de Estado, magistrados o empleado de libre nombramiento y remoción del gobierno (artículo 67)			Por las asambleas electorales (artículo 30)	
Constitución Política de la República de la Nueva Granada (20 de abril de 1843)	Las vacantes serán ocupadas por el correspondiente suplente y en caso de que por cualquier motivo éste falte se nombrará un nuevo suplente (artículo 61)		Ejercer alguna autoridad en la provincia correspondiente en época de elecciones (artículo 66)	Conforme al reglamento se puede establecer cada cámara se pueden dar penas o multas a los representantes (artículo 58)		Por las asambleas electorales (artículo 28)	
Constitución Política de la Nueva Granada (20 de mayo de 1853)		Aceptar empleos de la rama ejecutiva (artículo 20)				Voto directo y secreto de los ciudadanos (artículo 13)	
Constitución Política para la Confederación Granadina (22 de mayo de 1858)		Aceptar empleos de libre nombramiento del ejecutivo a excepción de las secretarías de Estado, los mandos militares en tiempo de guerra y los diplomáticos; tampoco pueden realizar contratos con el Gobierno General. (artículos 27 y 28)	Ser Presidente o vicepresidente de la república, secretario, magistrado de la Corte Suprema, procurador general o gobernador (artículo 62)	De acuerdo al reglamento que puede establecer cada cámara (artículo 25)	Cada cámara puede crear los empleos que juzgue necesarios para su funcionamiento y dirección (artículo 25)	Voto directo de los ciudadanos del Estado correspondiente (artículo 60)	

Constitución de los Estados Unidos de Colombia (8 de mayo de 1863)		Aceptar empleos de libre nombramiento del ejecutivo a excepción de las secretarías de Estado, los mandos militares en tiempo de guerra y los diplomáticos; tampoco pueden realizar contratos con el Gobierno General. Tampoco pueden establecer contratos con el Gobierno General (artículo 46)	Ser presidente o vicepresidente, secretario, magistrado de la Corte Suprema, procurador general o gobernador (artículo 81)	De acuerdo al reglamento que puede establecer cada cámara (artículo 62)	Cada cámara puede crear los empleos que juzgue necesarios para su funcionamiento y dirección (artículo 62)	Corresponde a los Estados determinar la forma en que nombrarán sus representantes y senadores (artículo 40)		
Constitución de la República de Colombia (4 de agosto de 1886)	Por cada senador o representante se elegirán 2 suplentes (artículos 93 y 99)	Aceptar cargo ofrecido por el Presidente (artículo 110)	Presidente y vicepresidente, ministros, consejeros de Estado, procurador general, magistrados de la Corte Suprema y gobernadores pueden ser elegidos congresistas solo 6 meses después de haber cesado. No podrá ser elegido por una circunscripción quien haya ejercido autoridad 3 meses antes en ella (artículo 103)		Cada cámara puede crear los empleos necesarios para su funcionamiento. Cualquier cambio en la dieta y viáticos de los miembros del Congreso aplicará solo cuando hayan cesado en sus funciones quienes aprobarán algo en ese sentido (artículo 103)		Por las asambleas departamentales (artículo 175)	Se elegirá un representante por distrito electoral; dichos distritos serán determinados por ley para cada departamento (artículo 178)
Acto legislativo 1 de 1936.			Haber intervenido en negocios con el gobierno durante los 6 meses anteriores a las elecciones (artículo 30)		La remuneración de los congresistas será anual, fijada y reglamentada por la ley (artículo 27)			
Acto legislativo 2 de 1940.		Ni los senadores ni los representantes tienen permitido hacer contratos, directa o indirectamente, con la administración pública (p. 472 del tomo 1)						
Plebiscito de 1957.					Los congresistas no tendrán sueldos permanentes sino asignaciones diarias durante el término de las sesiones (artículo 8)	Hasta 1968, los puestos se adjudicarán por mitad a los partidos conservador y liberal en cada circunscripción; si en alguna de ellas el número de puestos es impar, se aumentará en uno para cumplir la anterior disposición (artículo 2)		
Acto legislativo 1 de 1959.						Lo dispuesto en el artículo 2 del plebiscito de 1957 regirá incluso hasta 1974 (artículo 6)		
Acto legislativo 1 de 1968.		Aceptar el cargo de ministro o viceministro, jefe de departamento administrativo, gobernador, alcalde de Bogotá, agente diplomático o jefe militar genera vacante en el puesto del senador o representante correspondiente mientras se desempeñe en alguno de estos encargos (artículo 33).	Presidente y vicepresidente, ministros, procurador y contralor general, magistrados de la Corte Suprema y del Consejo de Estado, jefes de departamento administrativo, fiscal general, gobernadores, alcaldes y secretarios serán elegidos congresistas 1 año después de haber cesado. No será elegido por una circunscripción quien haya ejercido autoridad 3 meses antes (artículo 108).					
Acto legislativo 1 de 1979.		Constituye falta absoluta aceptar los cargos especificados en el artículo 33 del acto legislativo 1 de 1968 (artículo 30)			Se pierde la investidura cuando hay falta al régimen de incompatibilidades y conflicto de intereses o acumulación de fallas. Corresponde al Consejo de Estado declarar la pérdida de investidura (artículo 13)			

Acto legislativo 1 de 1983.					La asignación de los congresistas se ajustará cada año de acuerdo con la proporción en que cambien las remuneraciones del sector público (artículo 1)		
Constitución Política de Colombia (7 de julio de 1991)	En caso de faltas absolutas las vacancias serán suplidas por el candidato no elegido que haya obtenido la siguiente mayor votación en la correspondiente lista (artículo 134)	Desempeñar cualquier cargo o empleo; intervenir en negocios con el sector público; ser directivo de entidades descentralizadas (artículo 180)	Haber sido condenado; ejercido autoridad 12 meses antes; intervenido en negociaciones o contrataciones con el Estado 6 meses antes; perdido la investidura de congresista; grado 3 de conaseguinidad, 1 de afinidad o único civil con funcionarios que ejerzan autoridad en la circunscripción o con candidatos del mismo partido; doble nacionalidad (artículo 179)	Se pierde la investidura cuando hay falta al régimen de incompatibilidades y conflicto de intereses, por acumulación de fallas, tráfico de influencias o mala destinación de dineros públicos (artículo 183)	Se prohíbe decretar a favor de personas o entidades erogaciones que no estén destinadas a satisfacer créditos o derechos reconocidos con arreglo a la ley preexistente. La asignación de los congresistas se ajustará cada año en proporción al promedio ponderado de las remuneraciones del sector central. No podrán hacerse viajes al exterior de no estar relacionados con la misión legislativa y con aprobación de mayoría especial de la respectiva cámara (artículo 136 y 187).	Son elegidos directamente y se recurre a la fórmula de cuociente electoral (artículos 260 y 263)	Un número de ciudadanos igual o superior al 5% del censo electoral podrá presentar proyectos de ley o de acto legislativo. Los ciudadanos proponentes podrán designar un vocero para todas las etapas del trámite. Además, un número de ciudadanos equivalente a 1/10 del censo electoral podrá solicitar la convocatoria de un referendo para derogar una ley, a excepción de aquellas leyes aprobatorias de tratados internacionales, la de presupuesto, ni las referentes a materias fiscales o tributarias (artículo 155)
Proyecto de acto legislativo 6 de 1992 - Senado.	Las faltas absolutas o temporales serán suplidas por el siguiente en la lista electoral (artículo 1 y 3)	Se exceptúa el ejercicio alternativo de un congresista como concejal de un municipio (artículo 2)					
Proyecto de acto legislativo 19 de 1992 - Cámara.							Podrán presentar proyectos ya no el 5 sino el 2% del censo electoral. Para que por iniciativa de los ciudadanos se convoque a referendo con el fin de derogar una ley basta con 1/5 del censo electoral (artículo único)
Proyecto de acto legislativo 68 de 1992 - Cámara.					El salario de los congresistas aumentará en la misma proporción en la que aumente el salario mínimo (artículo 8)		
Proyecto de acto legislativo 1 de 1993 - Senado.		Las incompatibilidades cesan justo al momento se separarse del cargo y aplican inmediatamente para el suplente si es el caso (artículo 1)					
Proyecto de acto legislativo 36 de 1993 - Senado.		Este régimen aplica solo durante el período constitucional a o no ser que el congresista renuncie (artículo 1)					
Proyecto de acto legislativo 68 de 1993 - Cámara.	Aplicarán en casos temporales y absolutos; las prerrogativas se suspenden con el fin de la suplencia (artículo 1)	Se exceptúan los cargos de ministro, viceministro, diplomático o miembros de juntas directivas de organizaciones de derecho privado. Igualmente, los oficios relacionados con la salud siempre que no genere ingresos y la cátedra se exceptúan (artículo 3)	Aplica también para quienes tienen determinado parentesco con personas que ejerzan autoridad en la circunscripción en el momento en que se inscriba el candidato (artículo 2)				
Proyecto de acto legislativo 202 de 1993 - Cámara.	Aplicarán en casos temporales y absolutos; las prerrogativas se suspenden con el fin de la suplencia (artículo 1)	Se exceptúan los cargos de ministro, viceministro, diplomático o miembros de juntas directivas de organizaciones de derecho privado. Igualmente, los oficios relacionados con la salud siempre que no genere ingresos y la cátedra se exceptúan (artículo 3)	Aplica también para quienes tienen determinado parentesco con personas que ejerzan autoridad en la circunscripción en el momento en que se inscriba el candidato (artículo 2)		El salario de los congresistas aumentará en la misma proporción en la que aumente el salario mínimo (artículo 8)		
Proyecto de acto legislativo 233 de 1993 - Cámara.	Las faltas temporales serán cubiertas por un suplente para quien no aplican los beneficios y regímenes de incompatibilidades e inhabilidades una vez cese el reemplazo (artículo 1)	Se excluye ser ministro, viceministro, embajador o miembro de una junta directiva de derecho privado o ejercer como profesional de la salud siempre que dicha actividad no genere ingresos pero se incluyen aquellas organizaciones en las que se participe del presupuesto público (artículos 3 y 4)	Aplica también para quienes tienen determinado parentesco con personas que ejerzan autoridad en la circunscripción en el momento en que se inscriba el candidato (artículo 2)				

Proyecto de acto legislativo 239 de 1993 - Cámara.	Las faltas absolutas o temporales serán suplidas por el siguiente en la lista; el número de suplentes será igual al número de miembros principales del respectivo cuerpo colegiado (artículo 3)	El Presidente puede conferir empleo de ministro, viceministro, diplomático o jefe militar a los congresistas; esto causará vacante transitoria (artículo 1)					
Acto legislativo 3 de 1993.	Las suplencias aplicarán también para las faltas temporales (artículo 1)	Incluye el ser miembro de una junta directiva de cualquier entidad descentralizada (artículo 2).					
Proyecto de acto legislativo 39 de 1995 - Cámara.		Se exceptúan los cargos de ministro, viceministro, diplomático, jefe militar o aquellos que impliquen actividad gremial, social, científica o que jueguen un papel fundamental para el interés común; cualquiera de estas ocupaciones generará vacancia transitoria (artículo 12)					
Proyecto de acto legislativo 174 de 1995 - Cámara.		Se exceptúan los cargos de ministro, viceministro, diplomático o jefe militar; esto causará vacante transitoria (artículo 12)		También perderán la investidura por interés ilícito comprobado en celebración de contratos (artículo 13)			
Proyecto de acto legislativo 11 de 1996 - Senado.				La pérdida de investidura se decretará en menos de 60 días luego de pasar por la sala de asuntos electorales del Consejo de Estado y en segunda instancia por la del contencioso administrativo; el mismo Consejo establecerá la temporalidad de la sanción (artículo único)			
Proyecto de acto legislativo 131 de 1996 - Cámara.							Se creará una emisora y un canal de televisión para que los electores ejerzan el debido control (artículo 7)
Proyecto de acto legislativo 5 de 1998 - Senado.				Perderán la investidura también por intervenir en el nombramiento de funcionarios de otras ramas fuera de los casos previstos en la Constitución y violar los topes máximos de los gastos de campaña (artículo 3 y 4)			
Proyecto de acto legislativo 13 de 1998 - Senado.				La pérdida de investidura aplicará en casos en los cuales un congresista se ausente a más de 6 sesiones de plenaria o comisión independientemente del objeto de la sesión (artículo 4)			
Proyecto de acto legislativo 88 de 1998 - Cámara.	La pérdida de investidura no aplica para los suplentes (artículo 26)	Intervenir en la administración de recursos públicos (artículo 28)	También quienes hayan perdido la investidura de diputados o concejales (artículo 25)	También se pierde la investidura por faltar más de 6 veces a comisión (artículo 29)	Los viajes con cargo a recursos de la nación serán solo para miembros de las mesas directivas de cada cámara. Una entidad con personería jurídica y autonomía se encargará de los servicios técnicos y administrativos (artículo 27)	Se aplicará la cifra repartidora (artículo 7)	

Proyecto de acto legislativo 94 de 1998 - Cámara.		Haber ejercido autoridad 3 años antes en la circunscripción en la que se inscribió (artículo 108)				
Proyecto de acto legislativo 2 de 1999 - Senado.			Su inviolabilidad no los exime de las sanciones impuestas en el reglamento. Habrá pérdida de investidura en casos en los cuales se atente contra el libre sufragio y cuando se viole el Código de Ética del Congreso (artículo 20)	Cuando se trate de aprobar viajes al exterior la votación será nominal (artículo 4)		Los proyectos de iniciativa popular que fueron negados en primer debate no serán considerados en la cámara a pesar de las solicitudes (artículo 10).
Proyecto de acto legislativo 3 de 1999 - Cámara.				El Congreso tendrá autonomía administrativa, patrimonial, presupuestal y financiera (artículo 1)		
Proyecto de acto legislativo 87 de 1999 - Cámara.						A excepción de aquellos que son de iniciativa exclusiva del gobierno, todo proyecto debe tener origen en el Senado o en la Cámara (artículo 153)
Proyecto de acto legislativo 126 de 1999 - Cámara.				Si algún sector no tiene aumento, el salario de los congresistas tampoco aumentará; de lo contrario se mantiene la misma fórmula dispuesta en 1991 (1 columna, p. 1, Gaceta del Congreso 360 de 1999)		
Proyecto de acto legislativo 127 de 1999 - Cámara.			Tampoco podrán serlo quienes en el cuatrienio inmediatamente anterior hayan ejercido como gobernador o alcalde de ciudad capital (artículo 3)			
Proyecto de acto legislativo 3 de 2000 - Senado.		Se incluye la aprobación de leyes que beneficien a quienes financiaron sus campañas e intervinieron en la ejecución de recursos públicos (artículo 15)	Se incluye haber perdido la investidura de diputado o concejal, sancionado por violar el régimen de financiación de campañas y quienes hayan quebrantado la libertad de las elecciones o tengan determinado grado de parentesco con personas que hayan ejercido autoridad dentro de los 6 meses anteriores al lugar donde fue elegido el congresista (artículo 14)			
Proyecto de acto legislativo 6 de 2000 - Senado.					Para las elecciones de corporaciones públicas los grupos políticos deben presentar listas que participarán en la repartición de curules mediante cifra repartidora si el número de votos supera determinado umbral. La lista se reordenará por voto preferente y la financiación de campañas será de 100% estatal (artículos 1-3)	
Proyecto de acto legislativo 18 de 2000 - Senado.		Se incluye la aprobación de leyes que beneficien a quienes financiaron sus campañas e intervinieron en la ejecución de recursos públicos (artículo 15)	Quienes hayan sido destituidos de algún cargo, perdido la investidura de diputado o concejal, violado la normas sobre financiación de campañas y atentado contra la libertad de las elecciones (artículo 14)	También se pierde la investidura por violar el régimen de campañas, faltas contra la libertad de las elecciones y ausentarse más de 6 veces en la comisión constitucional respectiva (artículo 16 y 17)	El régimen prestacional de los congresistas será el mismo de los ministros (artículo 22)	

Proyecto de acto legislativo 8 de 2000 - Cámara.		Se exceptúa de este régimen el ejercicio del periodismo, de actividades artísticas o culturales y la cátedra universitaria (artículo 1)					
Proyecto de acto legislativo 247 de 2000 - Cámara.				El aumento del salario de los congresistas, calculado según la fórmula de la Constitución de 1991, no puede exceder el índice de inflación del respectivo año (artículo 1)			
Proyecto de acto legislativo 1 de 2001 - Senado.		Se exceptúa el ejercicio de cátedra universitaria y el desempeño de los cargos de embajador y ministro (artículo 1)					
Proyecto de acto legislativo 87 de 2001 - Cámara.			La pérdida de investidura será decretada por el Consejo de Estado en un término no mayor a 90 días, en vez de los 20 establecidos en la Constitución (artículo 1)				
Proyecto de acto legislativo 1 de 2002 - Senado.		Tampoco podrán serlo quienes hayan perdido la investidura de diputado o concejal (artículo 21)	También se pierde la investidura por violar el régimen de campañas o cometer faltas contra la libertad de las elecciones (artículo 183)	Los servicios administrativos y técnicos estarán a cargo del gerente que elijan el gobierno, la contraloría, procuraduría, una veeduría ciudadana y los presidentes de las cámaras. Los viajes al exterior de congresistas deben responder estrictamente a la misión congressional (artículos 10 y 11)	Cada partido tendrá solo una lista para elecciones relativas a corporaciones públicas, éstas serán tenidas en cuenta solo si sobrepasan un umbral determinado para luego aplicar la cifra repartidora (artículos 25 y 26)		El 2% del censo electoral es suficiente para presentar proyectos de ley. El reglamento regulará la forma en que organizaciones sociales intervengan en el trámite de los proyectos. Además, entre la 1 y la 2 vuelta de leyes estatutarias las respectivas comisiones abrirán audiencias públicas de entre 3 y 8 días (artículos 13, 14 y 16)
Proyecto de acto legislativo 4 de 2002 - Senado.	Las únicas faltas que ameritan suplencias son las absolutas (artículo 6)						
Proyecto de acto legislativo 11 de 2002 - Senado.	Las únicas faltas que se suplirán serán en caso de muerte (artículo 15)	No podrán ser congresistas: quienes hayan sido destituidos o hayan perdido la investidura en cualquier corporación pública, quienes hayan sido condenados por la comisión de delitos contra el sufragio y quienes hayan sido condenados por detrimento patrimonial y tráfico de estupefacientes (artículo 14)		Los servicios técnicos y administrativos del Congreso estarán a cargo de una persona jurídica independiente, cuyo director durará 4 años una vez elegido de terna del Consejo Superior de la Judicatura, el contralor y el procurador general (artículo 16)	Cada partido tendrá solo una lista cerrada y bloqueada para elecciones relativas a corporaciones públicas, éstas serán tenidas en cuenta solo si sobrepasan un umbral determinado para luego aplicar la cifra repartidora. Las campañas de congresistas serán financiadas en su totalidad por el Estado (artículos 3, 4 y 7)		
Proyecto de acto legislativo 21 de 2002 - Cámara.	Las únicas faltas que ameritan suplencias son las absolutas (artículo 7)				Para la repartición de escaños se aplicará la fórmula de cifra repartidora (artículo 12)		
Proyecto de acto legislativo 118 de 2003 - Cámara.		Se elimina la prohibición de desempeñar otros empleos públicos o privados y la temporalidad por la cual aplican las incompatibilidades en general (artículos 1 y 2)					
Acto legislativo 1 de 2003.	Las suplencias por falta absoluta implican que el suplente desempeñará el cargo por el resto del período por el cual fue elegido el titular (artículo 6)				La repartición de curules se hará mediante la fórmula de cifra repartidora y entre aquellas listas que obtengan más del 2% de los votos para Senado o del 50 % del cuociente electoral en el caso de las demás corporaciones (artículos 12 y 13)		
Proyecto de acto legislativo 13 de 2004 - Senado.		Se exceptúa la cátedra universitaria y desempeñarse como ministro o embajador (artículo 1)					

8.5. TABLA 5: AUMENTO DE LA EFECTIVIDAD DEL PROCESO LEGISLATIVO (F)

	SESIONES DEL CONGRESO		SESIONES DE LA PRIMERA CÁMARA	SESIONES DE LA SEGUNDA CÁMARA	COMISIONES PERMANENTES	CLASIFICACIÓN DE LAS LEYES	TRAMITE		COMISIONES DE CONCILIACIÓN	PARTICIPACION DE LOS CONGRESISTAS EN LAS DELIBERACIONES
	ORDINARIAS	EXTRAORDINARIAS					PROYECTOS DE LEY	PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO		
Acta de la Constitución del Estado Libre del Socorro (15 de agosto de 1810)										
Constitución de Cundinamarca (30 de marzo de 1811)	Durarán 60 días útiles entre mayo y junio. Una legislatura iniciará cada año al renovarse la mitad de los miembros (artículos 3 y 6 del título 6)	Convocadas por el gobierno para trámites que en su concepto no pueden ser aplazados (artículo 7 del título 6)					Deben pasar por 3 sesiones: 2 de debate (el primero con el proyecto y un par de ponencias) y 1 de comprobación de los acordados en los anteriores. Deben transcurrir 4 días entre una y otra (artículos 14-18 del título 6)			
Acta de Federación de las Provincias Unidas de la Nueva Granada (27 de noviembre de 1811)										
Constitución de la República de Tunja (9 de diciembre de 1811).		Convocadas por el gobierno en casos de gravedad (artículo 10 del capítulo 1 de la sección 1)	4 veces al año por 15 días cada una, así: una el primer lunes de enero, otra el de abril, otra el de julio y otra el de octubre (artículo 9 del capítulo 1 de la sección 1)	1 día cada semana (artículo 22 del capítulo 2 de la sección 1)			Se tramitará el proyecto en 3 sesiones, con 1 día intermedio. 2 días después la ley pasa al Senado donde será aprobada por mayoría especial para remitirla al gobernador y éste la mande ejecutar. Del Senado a la Cámara pasan los proyectos aprobados por mayoría calificada (artículos 13 y 14 del capítulo 1 y 4 y 5 del capítulo 2 de la sección 1)			
Constitución del Estado de Antioquia (21 de marzo de 1812)	Diarias durante 2 meses al año, entre el primer lunes de junio y el primer sábado de agosto (artículo 2 de la sección 1 del título 3)	Prórroga por 1 mes de las ordinarias avisando al gobierno o por convocatoria de éste en casos de gravedad (artículos 3 y 5 de la sección 1 del título 3 y 16 de la 1 del 4)					3 sesiones de lectura, discusión y modificación, con intervalos de 2 días entre cada una, así como entre la admisión del proyecto y la primera. El proyecto debe ser aprobado por ambas cámaras (artículos 12, 19 y 26 de la sección 1 del título 3)			
Constitución del Estado de Cartagena de Indias (15 de junio de 1812)	2 meses a partir del 8 de enero (artículo 7 del título 6)	El gobierno podrá convocarlas cuando considere peligroso esperar para resolver sobre algún caso específico hasta las próximas ordinarias; sin embargo, si no hay quórum ordinario las decisiones deberán ratificarse en sesión ordinaria y en cualquier caso aquellas que no alcancen mayoría calificada deben ser aprobadas por el Senado (artículo 9 del título 6)					Se hará más de una discusión por proyecto, naciendo éstos en la primera sala y si fueren aprobados por ésta, pasará a ser revisado en la segunda en donde puede no ser aprobado (título 7).			Cada representante puede hablar tanto y tantas veces como desee (artículos 4, 11 y 16 del título 7)
Constitución de la República de Cundinamarca (18 de julio de 1812)	60 días útiles en mayo y junio (artículo 8 del título 4)	El gobierno podrá convocarlas cuando esperar a las ordinarias implique aplazar peligrosamente la consideración o resolución sobre determinado asunto (artículo 25 del título 5)					Cada cámara comunicará a la otra sobre la iniciativa de un proyecto de ley para que sea estudiado y admitido por ambas al mismo tiempo y así poder iniciar 2 sesiones de discusión y 1 de comprobación entre cada una de las cuales deben transcurrir 4 días (artículos 12 y 22 del título 4)			
Constitución del Estado de Mariquita (21 de junio de 1815)	Cada vez que el gobernador de la provincia las convoque si bien lo que se decida en estas sesiones será provisional hasta las ordinarias si no hay quórum simple (artículo 9 del título 6)		Del 1 de agosto al 30 de septiembre (artículo 5 del título 6)	Una sesión mensual a no ser que sean necesarias algunas adicionales de carácter extraordinario (artículo 16 del título 10)			El proceso será establecido por el reglamento del cuerpo; sin embargo, debe haber más de una discusión y nunca se harán el mismo día en que se aprueben las correspondientes mociones (artículos 5 y 7 del título 18)			Los representantes pueden opinar en cualquier momento y cuantas veces lo deseen (artículos 4, 11 y 16 del título 18)

Constitución Provisional de la Provincia de Antioquia (10 de julio de 1815)	50 días al año iniciando el tercer lunes de abril (artículo 6 de la sección 1 del título 3)	10 días de prórroga de las ordinarias o cuando el gobernador convoque (artículo 7 de la sección 1 del título 3 y 14 del 4)		3 debates en días diferentes o en uno si por mayoría calificada se aprueba su urgencia (artículo 11 de la sección 1 del título 3)	Se aprueban con mayoría absoluta y son sometidos a una comisión de revisión (artículos 1 y 2 del título 12)	
Reforma de la Constitución de Cundinamarca de 1912 (13 de julio de 1815)	Diarias durante todo el año (artículo 8)					
Reglamento para el Gobierno Provisorio de la Provincia de Pamplona (22 de mayo de 1815)	Entre el 8 de enero y el 8 de febrero (artículo 6)	El gobernador las convoca cuando lo considere necesario y en el lugar que éste decida (artículo 9)				
Constitución del Estado Libre de Neiva (31 de agosto de 1815)	1 de enero al 1 de febrero (artículos 3 y 4 del título 8)	Convocadas por el gobernador cuando éste considere peligroso esperar a las ordinarias para resolver algún asunto (artículo 11 del título 4)		Habrán más de una moción y nunca se discutirán éstas el mismo día en que sean aprobadas (artículo 14 del título 8)	El mismo que para cualquier proyecto de ley (título 10)	Los representantes pueden opinar en cualquier momento y cuantas veces lo deseen (artículos 18 y 22 del título 8)
Constitución de la República de Colombia (30 de agosto de 1821)	90 días a partir del 2 de enero (artículo 69)	Podrá hacer prórrogas por 30 días (artículo 69)		3 discusiones con 1 día de intervalo cuando menos, a pesar de que cuando las cámaras acuerden la urgencia puede hacerse este proceso en un mismo día. Ningún proyecto será ley sin la firma del Presidente (artículos 43 y 44)		
Constitución de la República de Colombia (29 de abril de 1830)	No podrán suspenderse por más de 2 días ni realizarse en un lugar distinto a la sede sin consentimiento de ambas cámaras (artículo 66)	Convocadas cuando el presidente de la república lo considere oportuno (artículo 64)		Cada proyecto de ley será discutido en 3 sesiones distintas según el reglamento de cada cámara; el proyecto se pasa de una cámara a otra para que la segunda ejerza como revisor y, finalmente, será pasado al Presidente para que lo sancione (artículo 41 y 42)	Se discutirán igual que se hace con los proyectos de ley y pasarán de una cámara a otra si la aprobación la da mayoría calificada (artículo 160)	
Constitución del Estado de la Nueva Granada (28 de febrero de 1832)	60 días a partir del 1 de marzo. No podrán suspenderse por más de 2 días ni realizarse en un lugar distinto a la sede sin consentimiento de ambas cámaras (artículos 40 y 61)	90 días de prórroga de las ordinarias en caso de ser necesario (artículo 40)		Cada proyecto de ley será discutido en 3 sesiones distintas según el reglamento de cada cámara; el proyecto se pasa de una cámara a otra para que la segunda también lo apruebe y, finalmente, será pasado al presidente para que lo sancione (artículos 78-83)	Una vez admitido el proyecto se debe pasar a la otra cámara con la aprobación de mayoría calificada para que allí sea igualmente aprobada. La mayoría calificada del Congreso debe aprobar nuevamente la mayoría calificada en los períodos siguientes (artículo 214-216)	
Constitución Política de la República de la Nueva Granada (20 de abril de 1843)	60 días a partir del 1 de cada año. Las sesiones no pueden ser suspendidas o trasladadas si ambas cámaras no lo aprueban (artículos 40 y 55)	Se podrán prorrogar las ordinarias por 90 días en caso necesario; además, el gobierno puede convocar extraordinarias para tratar exclusivamente los asuntos que éste disponga (artículos 40 y 41)		Para que un proyecto pueda ser aprobado en una cámara necesita ser discutido en 3 sesiones distintas, teniendo cada una la posibilidad de introducir los cambios considerados pertinentes. Después pasará a sanción presidencial (artículos 70-73)	Tendrá el trámite de un proyecto de ley; sin embargo, para que la reforma adquiera carácter constitucional deberá ser publicada 6 meses antes de las elecciones de senadores y representantes y aprobada nuevamente sin modificaciones por la mayoría calificada en ambas cámaras durante el siguiente período (artículo 170)	
Constitución Política de la Nueva Granada (20 de mayo de 1853)	60 días a partir del 1 de febrero (artículo 19)	Las prórrogas serán por 30 días si se considera pertinente; para esto o para convocarse extraordinariamente, para uno o más objetos determinados, no requiere de la intervención del gobierno (artículo 19)		El proyecto no solo puede ser presentado por cualquiera de las cámaras sino también por un secretario de Estado. Debe ser discutido en 3 debates en días distintos y luego de que ambas cámaras lo aprueben será pasado al ejecutivo para sanción (artículo 37)	Tendrá un procedimiento como el de cualquier proyecto de ley y requiere la aprobación de 4/5 de los miembros de ambas cámaras (artículo 47)	
Constitución Política para la Confederación Granadina (22 de mayo de 1858)	60 días a partir del 1 de febrero (artículo 18).	Por acuerdo de ambas cámaras o por convocatoria del gobierno (artículo 19).		El proyecto no solo puede ser presentado por cualquiera de las cámaras sino también por un secretario de Estado o el procurador general de la nación. Debe ser discutido en 3 debates, en días distintos, en cada cámara y aprobado por mayoría simple de los asistentes. Finalmente, necesita la sanción del presidente (artículos 33-40).	Cuando la reforma sea solicitada por la mayoría de la legislatura de los Estados y con el trámite de un proyecto de ley (artículo 71).	
Constitución de los Estados Unidos de Colombia (8 de mayo de 1863)	90 días a partir del 1 de febrero. Pueden ser suspendidas por más de 2 días o trasladadas si lo acuerdan ambas cámaras (artículo 69)	Por acuerdo de ambas cámaras o por convocatoria del gobierno (artículo 42)		Debe ser discutido en 3 debates, en días distintos, en cada cámara y aprobado por mayoría simple de los asistentes. Finalmente, necesita la sanción del Presidente (artículos 33-40)	Cuando la reforma sea solicitada por la mayoría de la legislatura de los Estados y con el trámite de un proyecto de ley (artículo 92)	
Constitución de la República de Colombia (4 de agosto de 1886)	120 días a partir del 20 de julio (artículo 68)	Por convocatoria del Presidente y los asuntos que éste disponga (artículo 69)		Cada cámara debe aprobarlo en 3 debates dados en días diferentes y por mayoría. Luego de esto se traslada al gobierno para su firma, quien a su vez lo trasladará primero a la Corte Suprema para que sea declarado exequible (artículos 81 y 90)	Surte el trámite de un proyecto de ley con la disposición adicional de que debe ser aprobado por mayoría calificada en la legislatura siguiente (artículo 209)	

Acto reformatorio 2 de 1905.	90 días cada dos años a partir del 1 de febrero. El primer Congreso se reunirá en 1908 mientras la Asamblea Nacional Constituyente y Legislativa de 1905 ejerce sus funciones (p. 315 del tomo 1).								
Acto legislativo 4 de 1909.	Durarán 60 días (p.322 del tomo 1)								
Acto legislativo 3 de 1910.	90 días a partir del 20 de julio (artículo 8)	Podrán prorrogarse por 30 días si así lo aprueba mayoría calificada de una y otra cámara o por convocatoria del gobierno, caso en el cual se ocuparán de los asuntos que éste decida y por el tiempo que determine (artículo 8)							
Acto legislativo 1 de 1936.		Empiezan el 1 de febrero y el 20 de julio; las primeras duran 90 días y las segundas 120 (artículo 24)							
Acto legislativo 1 de 1938.	Una vez al año y a partir del 20 de julio durante 150 días (artículo 1)	No incluye las prórrogas por parte del Congreso pero permanece lo relativo a las convocatorias del ejecutivo (artículos 1 y 2)		Podrán organizarse para que durante el receso estudien los asuntos pendientes de la legislatura anterior y preparen las reformas que recomiende tanto el ejecutivo como el legislativo (artículo 3)					
Acto legislativo 1 de 1945.	Habrán sesiones públicas al menos 3 veces a la semana (artículo 23)			La ley establecerá el número de miembros y la categoría de las comisiones permanentes (artículo 10)		Los proyectos serán llevados a discusión a la respectiva cámara luego de haber sido aprobados por la correspondiente comisión permanente, excepto para modificar códigos, presupuesto, planes y programas de fomento y la división territorial (artículos 9 y 10)			
Acto legislativo 1 de 1968.	Se harán al menos 4 veces a la semana (artículo 31)			El gobierno, el Senado o la Cámara de Representantes podrán convocar durante el receso a las comisiones permanentes respectivas según las materias que queieran que sean estudiadas. Además, habrá una comisión especial permanente para encargarse de los planes de fomento (artículos 9 y 14)					
Acto legislativo 1 de 1979.		Por convocatoria del Presidente y discutiendo solo los asuntos que éste disponga, sin perjuicio de las funciones de control político (artículo 6)		Además de los ya establecidos, las comisiones pueden citar a cualquier persona natural o jurídica en relación con proyectos que estén siendo estudiados por la respectiva comisión (artículo 11)					
Constitución Política de Colombia (7 de julio de 1991)	2 periodos conforman una legislatura así el primero inicia el 20 de julio y finaliza el 16 de diciembre; el segundo del 16 de marzo al 20 de junio (artículo 138)	Podrá convocarla el gobierno durante el tiempo y para los temas que el mismo especifique, sin perjuicio de la función de control político del Congreso (artículo 138)		Cada cámara elegirá los miembros de las comisiones permanentes que determine la ley para dar primer debate a los proyectos (artículo 142)	Leyes ordinarias, marco, orgánicas, y estatutarias (artículos 150-155)	Para que un proyecto se convierta en ley requiere: publicación del proyecto, aprobación del mismo en la respectiva comisión, en plenaria de la respectiva cámara y surtir este mismo proceso en la otra cámara; tener sanción presidencial. Entre un debate y otro en la misma cámara deben transcurrir 8 días y cuando pasa de una a otra 15. Dependiendo del tipo de ley, el proceso puede tener exigencias distintas (artículo 142)	La iniciativa debe ser de 10 congresistas, 20% de los concejales o diputados del país y un número de ciudadanos equivalente al 5% del censo electoral. El trámite se dará en 2 periodos ordinarios y consecutivos, de forma que en el primero puede ser aprobado por mayorías simples pero en el segundo por absolutas (artículo 375)	Cuando haya discrepancias entre cámaras respecto a un proyecto, ambas integrarán comisiones accidentales que reunidas conjuntamente conciliarán el texto que será votado en la plenaria de cada cámara (artículo 161)	
Proyecto de acto legislativo 12 de 1992 - Senado.								Si después del trabajo de la comisión de conciliación persisten las diferencias se aprobarán aquellos artículos que no representen conflicto siempre que los otros no sean fundamentales para la ley (artículo 1)	
Proyecto de acto legislativo 24 de 1993 - Cámara.								Cuando haya discrepancias entre cámaras respecto a un proyecto, primará la decisión de la Cámara de Representantes (artículo 61)	
Proyecto de acto legislativo 23 de 1995 - Senado.			Sin perjuicio de sus funciones normales, las comisiones constitucionales revisarán los decretos reglamentarios de las leyes en las cuales comenzó su trámite (artículo único)						
Proyecto de acto legislativo 1 de 1995 - Cámara.			Sin perjuicio de sus funciones normales, las comisiones constitucionales revisarán los decretos reglamentarios según las leyes a las cuales dio origen (artículo único)						

Proyecto de acto legislativo 12 de 1996 - Senado.					Las plenarios podrán introducir aspectos o temas que no estaban en el texto aprobado en primer debate en la comisión siempre y cuando ésta lo acepte (artículo 1).			
Proyecto de acto legislativo 5 de 1998 - Senado.					Toda ley debe recoger las disposiciones de otras leyes sobre la materia y se prohíbe la derogación tácita (artículo 1).			
Proyecto de acto legislativo 13 de 1998 - Senado.					Las modificaciones introducidas por la cámara en segundo debate deben ser aprobadas por éste y por la comisión con mayoría simple (artículos 1).		La conciliación de proyectos se hará entre las comisiones que los discutieron (artículo 2).	
Proyecto de acto legislativo 79 de 1998 - Cámara.					En cualquier caso el autor podrá poner a consideración de la cámara un proyecto negado en comisión (artículos 2 y 3).			
Proyecto de acto legislativo 88 de 1998 - Cámara.				Cada cámara tendrá una comisión dedicada a analizar y conceptuar sobre la viabilidad y validez de los proyectos (artículo 17).	Todo proyecto deberá presentarse con su exposición de motivos y el análisis de los impactos jurídicos y económicos y no habrá votación mientras no se haya anunciado al menos con 48 horas de anticipación (artículo 17 y 18).		Las comisiones de conciliación estarán integradas por igual número de senadores y representantes (artículo 27).	
Proyecto de acto legislativo 2 de 1999 - Senado.	En las primeras legislaturas habrá sesiones entre el 8 de enero y el 28 de febrero para darle trámite al Plan de Desarrollo (artículo 5).	Cualquiera de las cámaras podrá disponer que alguna o varias comisiones discutan durante el receso asuntos pendientes (artículo 6).		Habrà una comisión dedicada exclusivamente a analizar los proyectos y conceptuar sobre su conveniencia desde todo punto de vista (artículo 11).			Las comisiones de conciliación serán comisiones accidentales conformadas por igual número de representantes y senadores (artículo 4).	
Proyecto de acto legislativo 21 de 1999 - Senado.	El segundo periodo legislativo empieza el 16 de febrero en lugar del 16 de marzo (artículo 1).							
Proyecto de acto legislativo 3 de 2000 - Senado.	En las primeras legislaturas habrá sesiones entre el 8 de enero y el 28 de febrero para darle trámite al Plan de Desarrollo (artículo 5).				El trámite de una ley estatutaria no necesariamente debe darse en una legislatura. Además, todo proyecto deberá presentarse con su exposición de motivos y el análisis de los impactos jurídicos y económicos y no habrá votación mientras no se haya anunciado al menos con 48 horas de anticipación (artículo 7-10).		No habrá comisión de conciliadores sino sesión conjunta de las comisiones involucradas. El régimen prestacional será el mismo de los ministros (artículos 4 y 10).	
Proyecto de acto legislativo 6 de 2000 - Senado.				Habrà una comisión legislativa que examine previamente a los debates la viabilidad y validez de los proyectos (artículo 30).			Las comisiones de conciliación estarán integradas por igual número de senadores y representantes (artículo 29).	Los miembros de partidos y movimientos políticos que tengan representación en corporaciones públicas de elección popular deberán actuar en bancada, razón por la cual los estatutos de éstos establecerán sanciones en caso de inobservancias de sus directrices (artículo 9).
Proyecto de acto legislativo 18 de 2000 - Senado.	En la primera legislatura habrá sesiones entre el 8 de enero y el 28 de febrero para darle trámite al Plan de Desarrollo (artículo 5).				El trámite de una ley estatutaria no necesariamente debe darse en una legislatura; todo proyecto deberá presentarse con exposición de motivos y análisis de impactos jurídicos y económicos; no habrá votación sin anuncio previo de al menos 48 horas; ningún proyecto será discutido en más de 3 legislaturas (artículo 7-11).		No habrá comisión de conciliadores sino sesión conjunta de las comisiones involucradas. El régimen prestacional será el mismo de los ministros (artículos 4 y 10).	
Proyecto de acto legislativo 1 de 2002 - Senado.					En la plenaria de una cámara se pueden introducir temas o modificaciones que deben someterse a consideración de la comisión a no ser que las modificaciones sean aprobadas por mayoría absoluta (artículo 13).		Las comisiones de conciliación no pueden introducir cambios ni pronunciarse sobre asuntos en los cuales no hubiera discrepancia (artículo 15).	Los partidos y movimientos políticos en las corporaciones públicas actuarán en bancadas orientadas por las directrices del partido y sus estatutos; la inobservancia de éstas implicará sanciones (artículo 16).
Acto legislativo 1 de 2003.					Ningún proyecto se votará sin que haya sido anunciada la votación en una sesión distinta (artículo 8).		Las comisiones de conciliación estarán integradas por igual número de senadores y representantes (artículo 9).	

8.6. TABLA 6: INFORMACIÓN EXTRATEXTUAL POR REFORMA.

ACTO LEGISLATIVO	UNIDAD DE CONTEXTO	AUTOR	GRUPO POLÍTICO DEL AUTOR	PERIODO CONSTITUCIONAL EN EL CUAL FUE PRESENTADO Y APROBADO
Acto legislativo 3 de 1993.	D	José Name (Liberal) Salomón Náder (Liberal) Jorge Elías (Liberal) Tito Rueda (Liberal) José Sójó (Movimiento de Salvación Nacional) Ricardo Mosquera (Liberal) Clara Pinillos (Liberal) José Navarro (Liberal) Aurelio Irragori (Liberal) Amilkar Acosta (Liberal) Eduardo Cháves (Alianza Democrática M-19)	Liberal.	1991 - 1994.
Acto legislativo 1 de 2003.	D y E	Jairo Clopatofski (Movimiento Cívico Independiente) Juan Gómez (Movimiento Fuerza Progresista) Hernán Andrade (Conservador) Luis Elmer Arenas (Vanguardia Moral) Juan Carlos Martínez (Movimiento Popular Unido) Carlos Clavijo (Converencia Popular) José María Villanueva (Cristiano Nacional)	Varios.	2002 - 2006*.

8.7. TABLA 7: DESAGREGACIÓN DE LAS REFORMAS SEGÚN UNIDAD DE REGISTRO.

UNIDAD DE CONTEXTO A LA QUE ALUDE	UNIDAD DE REGISTRO	ASPECTOS REFORMADOS EN RELACIÓN CON LAS UNIDADES DE REGISTRO	ACTO LEGISLATIVO
D	Suplencias.	Las faltas temporales deben tener suplencia.	3/93.
		Las suplencias por falta absoluta implican que el suplente se desempeñará durante el resto del período constitucional.	1/03.
	Incompatibilidades.	Se incluye el ser miembro de una junta directiva de cualquier entidad descentralizada.	3/93.
	Elección.	Establece umbral y cifra repartidora para la asignación de curules.	1/03.
E	Trámite de un proyecto de ley.	Exige previo anuncio para la votación de un proyecto de ley con el fin de que ésta sea válida.	1/03.
	Comisiones de conciliación.	Habrá igual número de senadores y representantes en las comisiones de conciliación.	1/03.

Relación con el fortalecimiento de 1991	Color
Positiva	
Negativa	
Indefinida	

8.8. TABLAS DE SOPORTE PARA GRÁFICOS SOBRE LAS REFORMAS.

8.8.1. TABLAS SOBRE LA RECURRENCIA DE LAS UNIDADES DE REGISTRO.

8.8.1.1. TABLA 8: RECURRENCIA DE LAS UNIDADES DE REGISTRO Y FORTALECIMIENTO DE 1991.

UNIDAD DE CONTEXTO	UNIDAD DE REGISTRO	No. DE APARICIONES Y RELACIÓN CON EL FORTALECIMIENTO DE 1991		
		POSITIVA	NEGATIVA	INDEFINIDA
D	Suplencias.	1	1	0
	Incompatibilidades.	1	0	0
	Elección.	1	0	0
E	Trámite de un proyecto de ley.	1	1	0
	Comisiones de conciliación.	1	0	0

8.8.2. TABLAS SOBRE PERÍODOS CONSTITUCIONALES Y UNIDADES DE REGISTRO.

8.8.2.1. TABLA 9: PERÍODOS CONSTITUCIONALES POR UNIDADES DE REGISTRO.

UNIDAD DE CONTEXTO	UNIDAD DE REGISTRO	PERÍODO CONSTITUCIONAL			
		1991-1994	1994-1998	1998-2002	2002-2006*
D	Suplencias.	1	0	0	1
	Incompatibilidades.	1	0	0	0
	Elección.	0	0	0	1
E	Trámite de un proyecto de ley.	0	0	0	1
	Comisiones de conciliación.	0	0	0	1

8.8.2.2. TABLA 10: ACTOS LEGISLATIVOS POR PERÍODO CONSTITUCIONAL.

PERÍODO CONSTITUCIONAL			
1991-1994	1994-1998	1998-2002	2002-2006*
1	0	0	1

8.8.3. TABLAS SOBRE GRUPOS POLÍTICOS Y UNIDADES DE REGISTRO.

8.8.3.1. TABLA 11: RELACIÓN DE GRUPOS POLÍTICOS Y UNIDADES DE REGISTRO.

UNIDAD DE CONTEXTO	UNIDAD DE REGISTRO	AUTOR			
		LIBERAL	CONSERVADOR	OTROS	VARIOS
D	Suplencias	1	0	0	1
	Incompatibilidades	1	0	0	0
	Elección	0	0	0	1
E	Trámite de un proyecto de ley	0	0	0	1
	Comisiones de conciliación	0	0	0	1

8.8.3.2. TABLA 12: INICIATIVAS DE LIBERALES, FORTALECIMIENTO DE 1991 Y UNIDADES DE REGISTRO.

UNIDAD DE CONTEXTO	UNIDAD DE REGISTRO	RELACIÓN CON EL FORTALECIMIENTO DE 1991		
		POSITIVA	INDEFINIDA	NEGATIVA
D	Suplencias	0	0	1
	Incompatibilidades	1	0	0
	Elección	0	0	0
E	Trámite de un proyecto de ley	0	0	0
	Comisiones de conciliación	0	0	0

8.8.3.3. TABLA 13: INICIATIVAS DE VARIOS, FORTALECIMIENTO DE 1991 Y UNIDADES DE REGISTRO.

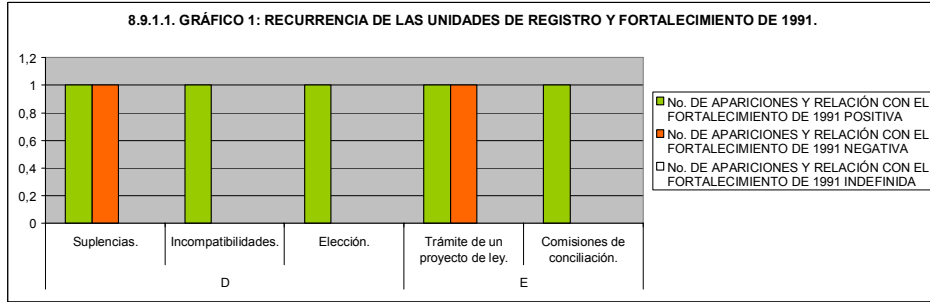
UNIDAD DE CONTEXTO	UNIDAD DE REGISTRO	RELACIÓN CON EL FORTALECIMIENTO DE 1991		
		POSITIVA	INDEFINIDA	NEGATIVA
D	Suplencias	1	0	0
	Incompatibilidades	0	0	0
	Elección	1	0	0
E	Trámite de un proyecto de ley	1	0	0
	Comisiones de conciliación	1	0	0

8.8.3.4. TABLA 14: ACTOS LEGISLATIVOS SEGÚN AUTORES DEL CONGRESO

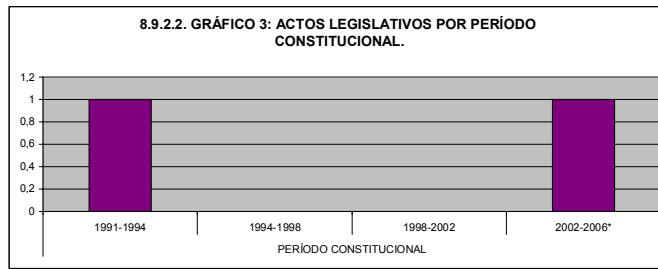
AUTOR			
LIBERAL	CONSERVADOR	OTROS	VARIOS
1	0	0	1

8.9. GRÁFICOS SOBRE LAS REFORMAS.

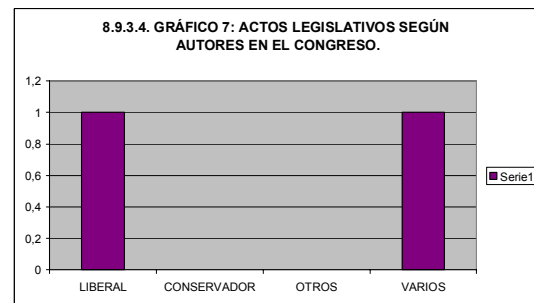
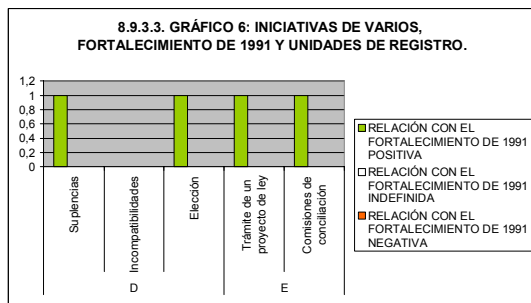
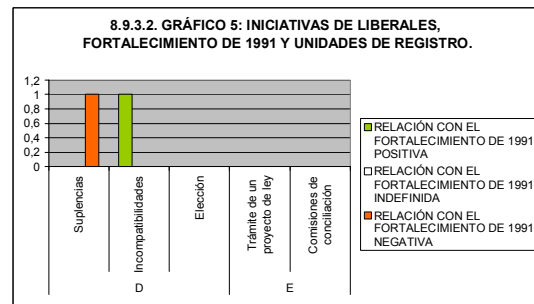
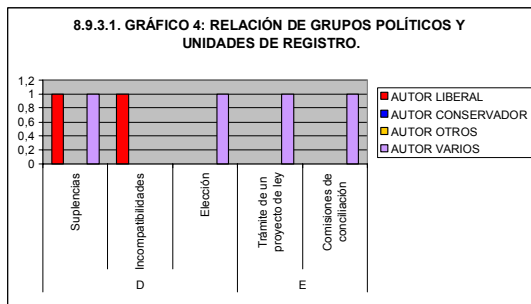
8.9.1. GRÁFICOS SOBRE LA RECURRENCIA DE LAS UNIDADES DE REGISTRO.



8.9.2. GRÁFICOS SOBRE PERÍODOS CONSTITUCIONALES Y UNIDADES DE REGISTRO.



8.9.3. GRÁFICOS SOBRE GRUPOS POLÍTICOS Y UNIDADES DE REGISTRO.



8.11. TABLA 16: DESAGREGACIÓN DE LAS PROPUESTAS DE REFORMA SEGÚN UNIDAD DE REGISTRO

UNIDAD DE CONTEXTO	UNIDAD DE REGISTRO	ASPECTOS QUE SE PROPONEN REFORMAR EN RELACION CON LAS UNIDADES DE REGISTRO	PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
Información general sobre la división de funciones del poder político institucionalizado y acerca de la estructura del Congreso (A)	Separación de las funciones principales.	Priman las decisiones de los cuerpos colegiados.	24/93-C.
		La jefatura de gobierno y de Estado se encuentra dividida entre la figura del primer ministro y del presidente, respectivamente.	24/93-C, 11/04-S.
Limitación de las facultades del gobierno para intervenir en la función legislativa (B)	Control político en los estados de excepción.	Durante el estado de guerra exterior el Congreso no podrá revocar los decretos que en ese sentido expida el presidente en virtud de la situación.	71/96-C.
		Iniciativa exclusiva del gobierno para presentar proyectos.	Se elimina la iniciativa legislativa del gobierno. El gobierno no tiene iniciativa exclusiva respecto a los asuntos del Banco de la República. Aquellos proyectos que son de iniciativa exclusiva del gobierno deben presentarse con la firma del Consejo de Ministros.
	Veto.	Aquellas partes del proyecto que no son partes esenciales del mismo y que no han sido objetadas por el Presidente no revivirán el trámite al ser devueltas o serán aprobadas inmediatamente.	13/98-S, 88/98-C, 2/00-S, 6/00-S.
		El Presidente no podrá objetar por inconveniencia un proyecto si durante el trámite del mismo el gobierno no se manifestó en ese sentido, a no ser que las causas sean posteriores.	88/98-C, 2/00-S, 6/00-S, 21/02-C.
Ampliación de funciones (C)	Control político.	Se será la Cámara la que proponga la moción de censura.	24/93-C.
		Puede destituir a cualquier autoridad estatal en ejercicio del control moral de sus actividades y/o por fallas en la administración o propias de su cargo.	24/93-C, 137/94-C.
		Las comisiones también pueden requerir a ministros, viceministro, directores de departamento administrativo, al gerente del Banco de la República, otros funcionarios de la rama ejecutiva y/o proponer mociones de censura.	95/94-C, 2/99-S, 3/00-S, 18/00-S.
		La moción de censura y/o la de observación aplican también para la junta directiva del Banco de la República, directores de departamento administrativo, presidentes, gerentes o directores de orden nacional.	69/96-C, 17/98-S, 76/98-S, 120/99-C, 3/00-S, 10/00-S, 18/00-S.
		Para su aprobación se requiere mayoría simple, no absoluta.	69/96-C.
		Los ministros no pueden ser citados a más de una sesión en un mismo día.	88/98-C, 2/99-S, 3/00-S, 18/00-S.
		Quienes sean destituidos por esta vía no podrán ejercer funciones públicas por 5 años.	120/99-C.
		Las mociones de observación aplicarán también para exigir el cumplimiento de la ley, planes y programas.	2/99-S, 3/00-S, 18/00-S.
		Modifica el trámite de la moción de censura.	1/00-S, 3/00-S, 18/00-S, 146/03-S.
		Las citaciones a los ministros se harán por los miembros del respectivo grupo político.	6/00-S.
		El Congreso podrá proponer moción de censura contra el primer ministro, de ser aprobada dimitirá todo el gabinete.	11/04-S.
		Función electoral.	Elige también al fiscal y/o al designado puesto que desaparece la figura del vicepresidente.
	En lugar de que la Cámara elija a los magistrados de la Corte Constitucional, el Congreso confirmará su nombramiento y el de los del Consejo Superior de la Judicatura.		87/99-C, 11/02-S.
	No elige al contralor.		17/98-S.
	El Senado elegirá al defensor del pueblo, al contralor general y al designado.		11/04-S.
	Función judicial.	El Congreso no elige al primer ministro pero sí lo propone para que el Presidente escoja.	106/93-C, 11/02-S.
		La Cámara presentará al Senado la acusación una vez apruebe la investigación que realice el órgano judicial determinado por la ley.	131/96-C.
		Aquellas ocasiones en las que la cámara respectiva no proceda a acusar o juzgar como le corresponde, la Corte Suprema de Justicia revisará el caso.	137/96-C.
		El sindicado y el abogado podrán estar presentes en la sesiones de la comisión que adelanta el proceso judicial en el Congreso.	77/98-C.
Legitimación y moralización del Congreso (D)	Suplencias.	Las fallas temporales tendrán suplencia.	6/92-S, 239/93-C.
		Habrán suplencias por fallas absolutas y temporales pero las prerrogativas y/o limitaciones se invalidan una vez finalice la suplencia.	68/93-C, 202/93-C, 233/93-C.
		La pérdida de investidura no aplicará para suplentes.	98/98-C.
	Incompatibilidades.	Se eliminan las suplencias temporales.	11/02-S, 21/02-S, 21/02-C.
		Se exceptúa el ejercicio de alguno de los siguientes oficios: concejal de un municipio, ministro, viceministro, diplomático, jefe militar, miembro de juntas directivas de organizaciones de derecho privado, periodismo, cátedra universitaria, oficios relacionados con la salud siempre y cuando no generen ingresos, actividades gremiales, sociales, científicas o que jueguen un papel relevante para el interés común, así como artísticas y culturales o celebrar contratos con el Estado.	6/92-S, 68/93-C, 202/93-C, 233/93-C, 239/93-C, 39/95-C, 174/95-C, 8/00-C, 247/00-C, 1/01-S, 118/03-C, 13/04-S.
		Las incompatibilidades se suspenden en el momento en que la persona se desprende del cargo y aplican inmediatamente inicie una suplencia.	1/93-S.
		Las incompatibilidades aplican exclusivamente durante el periodo constitucional a no ser que el congresista renuncie.	36/93-S.
	Inhabilidades.	Se incluye: intervenir en el manejo de recursos públicos y aprobar leyes que beneficien a personas que hayan participado en la campaña del congresista.	88/98-C, 3/00-S, 18/00-S.
		Introduce como inhabilidad alguna de las siguientes condiciones: tener cierto parentesco con personas que ejercen autoridad en la circunscripción por la que se inscriba el candidato, haber perdido la investidura en cualquier corporación de elección popular, haber ejercido autoridad, durante los 3 años anteriores a la elección, en la circunscripción por la cual será elegido, haber sido alcalde o gobernador en el periodo constitucional inmediatamente anterior, violar las reglas de financiación de campañas o haber sido condenado por detrimento patrimonial o tráfico de estupefacientes.	68/93-C, 202/93-C, 233/93-C, 94/98-S, 88/98-C, 127/99-C, 3/00-S, 18/00-S, 1/02-S, 11/02-S.
	Sanciones.	Se aumentan los tiempos y procedimientos para decretar la pérdida de investidura.	11/96-S, 87/01-C.
		El Consejo de Estado establecerá la temporalidad de la sanción.	11/96-S.
	Aspectos administrativos.	Se incluyen como causales de pérdida de investidura: interés ilícito en celebración de contratos, haber intervenido en el nombramiento de funcionarios de otras ramas, violar el régimen de financiación de campañas, inasistencia a más de 6 sesiones de comisión, violación del código de ética o haber atentado contra la libertad de las elecciones.	174/95-C, 5/98-S, 13/98-S, 88/98-C, 2/99-S, 18/00-S, 1/02-S.
El salario de los congresistas aumentará cada año en la misma proporción en que lo haga el índice de inflación.		68/92-C, 202/93-C.	
Si algún sector no tiene aumento en sus salarios, los congresistas tampoco lo tendrán, de lo contrario se mantiene la fórmula de 1991.		126/99-C.	
El aumento del salario de los congresistas no puede superar el índice de inflación del respectivo año.		247/00-C.	
El régimen prestacional de los congresistas será el mismo de los ministros.		18/00-S.	
Los viajes al exterior financiados con recursos públicos serán realizados exclusivamente por miembros de las mesas directivas.		88/98-C.	
Los viajes al exterior serán votados nominalmente.		2/99-S.	
Elección.	Los viajes al exterior deben responder exclusivamente a la misión del Congreso.	1/02-S.	
	Los servicios técnicos y administrativos del Congreso estarán a cargo de una persona jurídica independiente.	88/99-C, 1/02-S, 11/02-S.	
Participación de los ciudadanos en los asuntos del Congreso.	El Congreso tendrá autonomía administrativa, presupuestal y financiera.	3/99-C.	
	Introduce la aplicación de listas electorales, umbral, voto preferente y/o cifra repartidora.	88/98-C, 6/00-S, 2/02-S, 11/02-S, 21/02-C.	
	La financiación de las campañas será 100% estatal.	6/00-S.	
	Reduce al 2% del censo electoral el número de ciudadanos que puede presentar proyectos.	18/92-C, 1/02-S.	
	Disminuye a 1/5 del censo electoral el número de ciudadanos que puede convocar un referendo derogatorio.	19/92-C.	
	Se creará una emisora y un canal de televisión para que los electores ejerzan el debido control.	131/96-C.	
	A excepción de aquellos que son iniciativa del gobierno, todos los proyectos deben tener origen en el Congreso.	87/99-C.	
	Los proyectos de iniciativa popular no serán reconsiderados.	2/99-S.	
	A través del reglamento del Congreso se regulará la forma en que las organizaciones sociales podrán intervenir en el trámite de los proyectos.	1/02-S.	
	Se realizarán audiencias públicas para el trámite de leyes estatutarias.	1/02-S.	

Aumento de la efectividad del funcionamiento del Congreso (E)	Sesiones ordinarias.	En la primera legislatura habrán sesiones entre el 8 y el 28 de febrero para tramitar el Plan Nacional de Desarrollo.	2/99-S, 3/00-S, 18/00-S	
		El segundo periodo legislativo empieza el 16 de febrero en lugar del mismo día de marzo.	21/99-S.	
	Sesiones extraordinarias.	Cualquiera de las cámaras podrá disponer que una o más comisiones discuta durante el receso asuntos pendientes.	2/99-S.	
	Comisiones permanentes.	Sin perjuicio de sus funciones normales, las comisiones constitucionales revisarán los decretos reglamentarios según las leyes de las cuales dio inicio a su trámite.	23/95-S, 1/95-C.	
		Cada cámara tendrá una comisión que conceptuará acerca de los proyectos que inician trámite.	88/98-C, 2/99-S, 6/00-S.	
	Trámite de los proyectos de ley.		Si la comisión lo acepta, las plenarios podrán introducir cambios o temas nuevos del texto aprobado en primer debate.	12/96-S, 13/98-S.
			En cualquier caso el autor podrá poner a consideración de la cámara un proyecto negado en comisión.	79/98-C.
			Los proyectos presentados deben incluir un análisis de sus efectos jurídicos y económicos.	88/98-C, 3/00-S, 18/00-S.
			Las votaciones deben anunciarse con 48 horas de anticipación.	88/98-C, 3/00-S, 18/00-S.
			Toda ley debe recoger lo que otras dicen sobre la materia.	5/98-S.
			Se prohíbe la derogación tácita.	5/98-S.
			El trámite de una ley estatutaria no necesariamente debe tramitarse en una legislatura.	3/00-S, 18/00-S.
			Ningún proyecto se discutirá durante más de dos legislaturas.	18/00-S.
	Comisiones de conciliación.		Si después del trabajo de la comisión de conciliación persisten las diferencias, se aprobarán aquellos artículos que no representen conflicto siempre que los otros no sean fundamentales para la ley.	12/92-S.
			Cuando haya desacuerdo entre las cámaras acerca de un proyecto primará la posición de la Cámara de Representantes.	24/93-C.
		Estarán integradas por igual número de senadores y representantes.	88/98-C, 2/99-S, 6/00-S.	
		Las conciliaciones se harán entre las comisiones que discutieron el proyecto.	13/98-S, 3/00-S, 18/00-S.	
		Las comisiones de conciliación no podrán introducir cambios sobre aspectos en relación con los cuales no haya discrepancia.	1/02-S.	
Participación de los congresistas en las deliberaciones.	Debe haber comprobante de bancadas.	6/00-S, 1/02-S.		

Relación con el fortalecimiento de 1991	Color
Positiva	
Negativa	
Indefinida	

8.12. TABLAS DE SOPORTE PARA GRÁFICOS SOBRE LAS PROPUESTAS DE REFORMA.

8.12.1. TABLAS DE RECURRENCIA DE LAS UNIDADES DE REGISTRO.

8.12.1.1. TABLA 17: RECURRENCIA DE LAS UNIDADES DE REGISTRO Y FORTALECIMIENTO DE 1991.

UNIDAD DE CONTEXTO	UNIDAD DE REGISTRO	No. DE APARICIONES Y RELACIÓN CON EL FORTALECIMIENTO DE 1991		
		POSITIVA	NEGATIVA	INDEFINIDA
A	Separación de las funciones principales.	3	0	0
B	Control político en los estados de excepción.	0	1	0
	Iniciativa exclusiva del gobierno para presentar proyectos.	3	0	1
	Veto.	8	0	0
C	Control político.	17	2	10
	Función electoral.	6	3	0
	Función judicial.	4	0	3
D	Suplencias.	6	3	0
	Incompatibilidades.	4	12	1
	Inhabilidades.	10	0	0
	Sanciones.	7	0	3
	Aspectos administrativos.	10	0	2
	Elección.	6	0	0
	Participación de los ciudadanos en los asuntos del Congreso.	6	2	0
E	Sesiones ordinarias.	4	0	0
	Sesiones extraordinarias.	1	0	0
	Comisiones permanentes.	5	0	0
	Trámite de un proyecto de ley.	11	3	0
	Comisiones de conciliación.	5	4	0
	Participación de los congresistas en las deliberaciones.	2	0	0

8.12.2. TABLAS SOBRE PERÍODOS CONSTITUCIONALES Y UNIDADES DE REGISTRO.

8.12.2.1. TABLA 18: PERÍODOS CONSTITUCIONALES POR UNIDADES DE REGISTRO.

UNIDAD DE CONTEXTO	UNIDAD DE REGISTRO	PERÍODO CONSTITUCIONAL			
		1991-1994	1994-1998	1998-2002	2002-2006*
A	Separación de las funciones principales.	2	0	0	1
B	Control político en los estados de excepción.	0	1	0	0
	Iniciativa exclusiva del gobierno para presentar proyectos.	1	1	2	0
	Veto.	0	0	6	1
C	Control político.	2	4	21	2
	Función electoral.	2	3	2	2
	Función judicial.	1	4	3	1
D	Suplencias.	5	0	1	3
	Incompatibilidades.	7	2	6	2
	Inhabilidades.	3	0	5	2
	Sanciones.	0	2	6	1
	Aspectos administrativos.	2	0	7	3
	Elección.	0	0	4	2
	Participación de los ciudadanos en los asuntos del Congreso.	2	1	2	3
E	Sesiones ordinarias.	0	0	4	0
	Sesiones extraordinarias.	0	0	1	0
	Comisiones permanentes.	0	2	3	0
	Trámite de un proyecto de ley.	0	1	13	0
	Comisiones de conciliación.	2	0	6	1
	Participación de los congresistas en las deliberaciones.	0	0	1	1

8.12.2.2. TABLA 19: PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO POR PERÍODO CONSTITUCIONAL.

PERÍODO CONSTITUCIONAL			
1991-1994	1994-1998	1998-2002	2002-2006*
13	15	26	8

8.12.3. TABLAS SOBRE INICIATIVAS DEL GOBIERNO E INICIATIVAS DEL CONGRESO FRENTE A UNIDADES DE REGISTRO.

8.12.3.1. TABLA 20: RELACIÓN DE INICIATIVAS DEL GOBIERNO Y DEL CONGRESO FRENTE A UNIDADES DE REGISTRO.

UNIDAD DE CONTEXTO	UNIDAD DE REGISTRO	INICIATIVA	
		GOBIERNO	CONGRESO
A	Separación de las funciones principales.	0	2
B	Control político en los estados de excepción.	1	0
	Iniciativa exclusiva del gobierno para presentar proyectos.	1	3
	Veto.	2	6
C	Control político.	1	28
	Función electoral.	2	7
	Función judicial.	1	8
D	Suplencias.	3	6
	Incompatibilidades.	1	14
	Inhabilidades.	2	8
	Sanciones.	1	9
	Aspectos administrativos.	3	9
	Elección.	2	4
	Participación de los ciudadanos en los asuntos del Congreso.	0	8
E	Sesiones ordinarias.	0	4
	Sesiones extraordinarias.	0	1
	Comisiones permanentes.	1	4
	Trámite de un proyecto de ley.	1	13
	Comisiones de conciliación.	1	8
	Participación de los congresistas en las deliberaciones.	0	2

8.12.3.2. TABLA 21: INICIATIVAS DEL GOBIERNO, FORTALECIMIENTO DE 1991 Y UNIDADES DE REGISTRO.

UNIDAD DE CONTEXTO	UNIDAD DE REGISTRO	RELACIÓN CON EL FORTALECIMIENTO DE 1991		
		POSITIVA	NEGATIVA	INDEFINIDA
A	Separación de las funciones principales.	0	0	0
B	Control político en los estados de excepción.	0	1	0
	Iniciativa exclusiva del gobierno para presentar proyectos.	1	0	0
	Veto.	2	0	0
C	Control político.	0	0	1
	Función electoral.	1	1	0
	Función judicial.	0	0	1
D	Suplencias.	2	1	0
	Incompatibilidades.	1	0	0
	Inhabilidades.	1	0	0
	Sanciones.	1	0	0
	Aspectos administrativos.	3	0	1
	Elección.	2	0	0
	Participación de los ciudadanos en los asuntos del Congreso.	0	0	0
E	Sesiones ordinarias.	0	0	0
	Sesiones extraordinarias.	0	0	0
	Comisiones permanentes.	1	0	0
	Trámite de un proyecto de ley.	2	0	0
	Comisiones de conciliación.	1	0	0
	Participación de los congresistas en las deliberaciones.	0	0	0

8.12.3.3. TABLA 22: INICIATIVAS DEL CONGRESO, FORTALECIMIENTO DE 1991 Y UNIDADES DE REGISTRO.

UNIDAD DE CONTEXTO	UNIDAD DE REGISTRO	RELACIÓN CON EL FORTALECIMIENTO DE 1991		
		POSITIVA	NEGATIVA	INDEFINIDA
A	Separación de las funciones principales.	3	0	0
B	Control político en los estados de excepción.	0	0	0
	Iniciativa exclusiva del gobierno para presentar proyectos.	3	0	0
	Veto.	6	0	0
C	Control político.	18	2	8
	Función electoral.	5	2	0
	Función judicial.	4	2	2
D	Suplencias.	5	2	0
	Incompatibilidades.	3	12	1
	Inhabilidades.	9	0	0
	Sanciones.	6	0	3
	Aspectos administrativos.	7	0	1
	Elección.	4	0	0
	Participación de los ciudadanos en los asuntos del Congreso.	6	2	0
E	Sesiones ordinarias.	4	0	0
	Sesiones extraordinarias.	1	0	0
	Comisiones permanentes.	4	0	0
	Trámite de un proyecto de ley.	9	3	0
	Comisiones de conciliación.	4	4	0
	Participación de los congresistas en las deliberaciones.	2	0	0

8.12.3.4. TABLA 23: PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO SEGÚN INICIATIVA DEL GOBIERNO O DEL CONGRESO

INICIATIVA	
GOBIERNO	CONGRESO
3	59

8.10.4. TABLAS SOBRE GRUPOS POLÍTICOS Y UNIDADES DE REGISTRO.

8.12.4.1. TABLA 24: RELACIÓN DE GRUPOS POLÍTICOS Y UNIDADES DE REGISTRO.

UNIDAD DE CONTEXTO	UNIDAD DE REGISTRO	AUTOR			
		LIBERAL	CONSERVADOR	OTROS	VARIOS
A	Separación de las funciones principales.	0	0	0	3
B	Control político en los estados de excepción.	0	0	0	0
	Iniciativa exclusiva del gobierno para presentar proyectos.	0	1	1	1
	Veto.	3	0	0	3
C	Control político.	8	2	0	15
	Función electoral.	3	0	1	4
	Función judicial.	5	0	0	2
D	Suplencias.	5	0	0	1
	Incompatibilidades.	9	0	1	6
	Inhabilidades.	6	0	0	2
	Sanciones.	2	0	1	3
	Aspectos administrativos.	5	0	1	2
	Elección.	3	0	0	1
	Participación de los ciudadanos en los asuntos del Congreso.	4	0	1	3
E	Sesiones ordinarias.	0	0	2	2
	Sesiones extraordinarias.	0	0	1	0
	Comisiones permanentes.	2	0	0	2
	Trámite de un proyecto de ley.	4	0	0	5
	Comisiones de conciliación.	4	0	1	3
	Participación de los congresistas en las deliberaciones.	2	0	0	0

8.12.4.2. TABLA 25: INICIATIVAS DE LIBERALES, FORTALECIMIENTO DE 1991 Y UNIDADES DE REGISTRO.

UNIDAD DE CONTEXTO	UNIDAD DE REGISTRO	RELACIÓN CON EL FORTALECIMIENTO DE 1991		
		POSITIVA	NEGATIVA	INDEFINIDA
A	Separación de las funciones principales.	0	0	0
B	Control político en los estados de excepción.	0	0	0
	Iniciativa exclusiva del gobierno para presentar proyectos.	3	0	0
	Veto.	4	2	0
C	Control político.	0	1	1
	Función electoral.	2	1	0
	Función judicial.	2	2	1
D	Suplencias.	3	2	0
	Incompatibilidades.	0	9	0
	Inhabilidades.	6	0	0
	Sanciones.	4	0	1
	Aspectos administrativos.	3	0	1
	Elección.	3	0	0
	Participación de los ciudadanos en los asuntos del Congreso.	3	1	0
E	Sesiones ordinarias.	0	0	0
	Sesiones extraordinarias.	0	0	0
	Comisiones permanentes.	2	0	0
	Trámite de un proyecto de ley.	3	1	0
	Comisiones de conciliación.	3	1	0
	Participación de los congresistas en las deliberaciones.	2	0	0

8.12.4.3. TABLA 26: INICIATIVAS DE CONSERVADORES, FORTALECIMIENTO DE 1991 Y UNIDADES DE REGISTRO.

UNIDAD DE CONTEXTO	UNIDAD DE REGISTRO	RELACIÓN CON EL FORTALECIMIENTO DE 1991		
		POSITIVA	NEGATIVA	INDEFINIDA
A	Separación de las funciones principales.	0	0	0
B	Control político en los estados de excepción.	0	0	0
	Iniciativa exclusiva del gobierno para presentar proyectos.	1	0	0
	Veto.	0	0	0
C	Control político.	1	0	1
	Función electoral.	0	0	0
	Función judicial.	0	0	0
D	Suplencias.	0	0	0
	Incompatibilidades.	0	0	0
	Inhabilidades.	0	0	0
	Sanciones.	0	0	0
	Aspectos administrativos.	0	0	0
	Elección.	0	0	0
	Participación de los ciudadanos en los asuntos del Congreso.	0	0	0
E	Sesiones ordinarias.	0	0	0
	Sesiones extraordinarias.	0	0	0
	Comisiones permanentes.	0	0	0
	Trámite de un proyecto de ley.	0	0	0
	Comisiones de conciliación.	0	0	0
	Participación de los congresistas en las deliberaciones.	0	0	0

8.12.3.4. TABLA 27: INICIATIVAS DE OTROS, FORTALECIMIENTO DE 1991 Y UNIDADES DE REGISTRO.

UNIDAD DE CONTEXTO	UNIDAD DE REGISTRO	RELACIÓN CON EL FORTALECIMIENTO DE 1991		
		POSITIVA	NEGATIVA	INDEFINIDA
A	Separación de las funciones principales.	0	0	0
B	Control político en los estados de excepción.	0	0	0
	Iniciativa exclusiva del gobierno para presentar proyectos.	1	0	0
	Veto.	0	0	0
C	Control político.	2	0	1
	Función electoral.	0	1	0
	Función judicial.	0	0	0
D	Suplencias.	0	0	0
	Incompatibilidades.	0	0	1
	Inhabilidades.	0	0	0
	Sanciones.	1	0	0
	Aspectos administrativos.	1	0	0
	Elección.		0	0
	Participación de los ciudadanos en los asuntos del Congreso.	0	1	0
E	Sesiones ordinarias.	1	0	0
	Sesiones extraordinarias.	1	0	0
	Comisiones permanentes.	0	0	0
	Trámite de un proyecto de ley.	0	0	0
	Comisiones de conciliación.	0	1	0
	Participación de los congresistas en las deliberaciones.	0	0	0

8.12.3.5. TABLA 28: INICIATIVAS DE VARIOS, FORTALECIMIENTO DE 1991 Y UNIDADES DE REGISTRO.

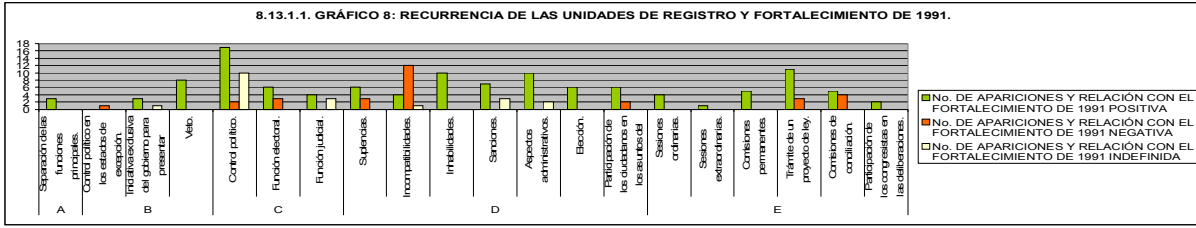
UNIDAD DE CONTEXTO	UNIDAD DE REGISTRO	RELACIÓN CON EL FORTALECIMIENTO DE 1991		
		POSITIVA	NEGATIVA	INDEFINIDA
A	Separación de las funciones principales.	3	0	0
B	Control político en los estados de excepción.		0	0
	Iniciativa exclusiva del gobierno para presentar proyectos.	1	0	0
	Veto.	3	0	0
C	Control político.	11	2	12
	Función electoral.	3	0	0
	Función judicial.	2	0	1
D	Suplencias.	1	0	0
	Incompatibilidades.	2	4	0
	Inhabilidades.	2	0	0
	Sanciones.	1	0	2
	Aspectos administrativos.	2	0	0
	Elección.	1	0	0
	Participación de los ciudadanos en los asuntos del Congreso.	3	0	0
E	Sesiones ordinarias.	3	0	0
	Sesiones extraordinarias.	0	0	0
	Comisiones permanentes.	2	0	0
	Trámite de un proyecto de ley.	5	2	0
	Comisiones de conciliación.	0	3	0
	Participación de los congresistas en las deliberaciones.	0	0	0

8.12.4.6. TABLA 29: PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO SEGÚN AUTORES DEL CONGRESO

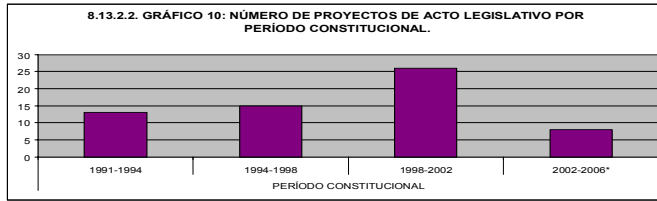
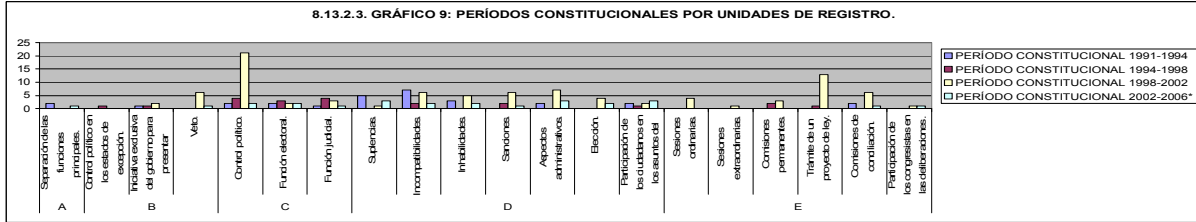
AUTOR			
LIBERAL	CONSERVADOR	OTROS	VARIOS
34	3	3	18

8.13. GRÁFICOS SOBRE LAS PROPUESTAS DE REFORMA.

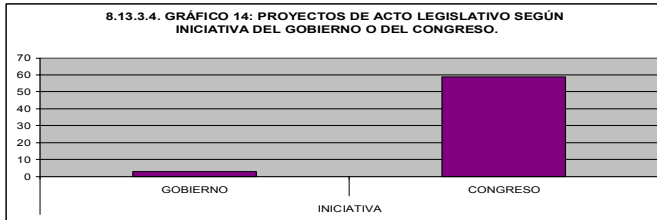
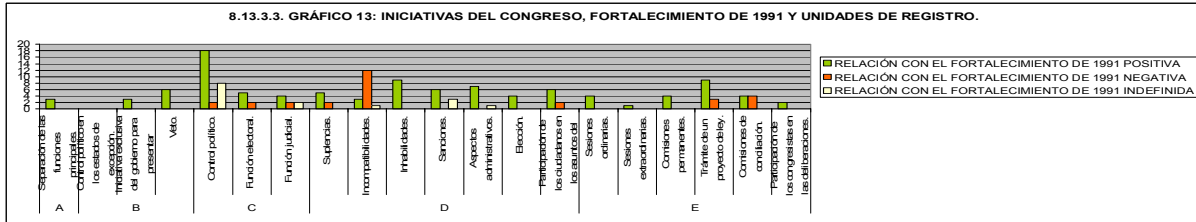
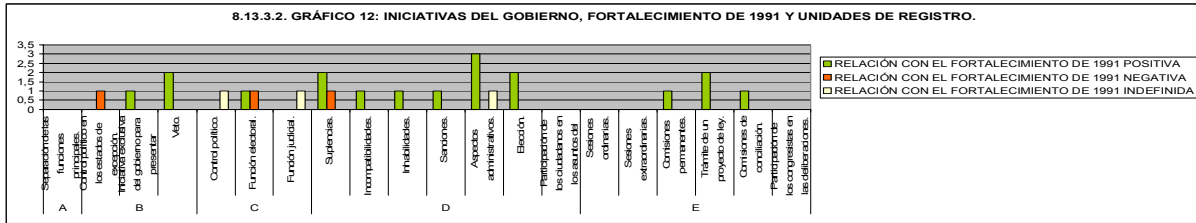
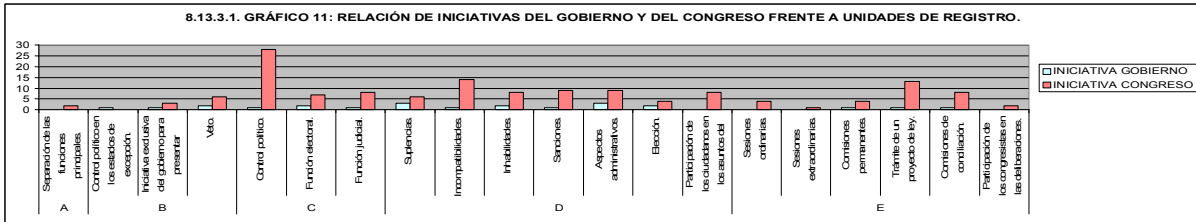
8.13.1. GRÁFICOS SOBRE LA RECURRENCIA DE LAS UNIDADES DE REGISTRO.



8.13.2. GRÁFICOS SOBRE PERÍODOS CONSTITUCIONALES Y UNIDADES DE REGISTRO.



8.13.3. TABLAS SOBRE INICIATIVAS DEL GOBIERNO E INICIATIVAS DEL CONGRESO Y UNIDADES DE REGISTRO.



8.13.4. GRÁFICOS SOBRE GRUPOS POLÍTICOS Y UNIDADES DE REGISTRO.

