



Bogotá, D. C., 21 de mayo de 2024  
DTS 06836

Señora Juez  
**ALBA LUCY COCK ÁLVAREZ**  
Juzgado 21 Civil del Circuito  
[ccto21bt@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:ccto21bt@cendoj.ramajudicial.gov.co)  
Ciudad

ASUNTO: Coadyuvancia Ministerio Público

Acción Constitucional: Acción de tutela  
Accionantes: Betsy Judith Pérez Arango y Juan Felipe Corzo Álvarez – Representantes a la Cámara – Ponentes Proyecto de Ley 433 Cámara.  
Accionado: Mesa Directiva Comisión Séptima Constitucional Permanente – Cámara de Representantes  
Derechos invocados: Derechos fundamentales a la participación efectiva en política, a ejercer la oposición política y derecho fundamental al debido proceso en el trámite legislativo.  
Número de proceso: 110013103021-2024-00233-00

Respetada señora Juez:

La suscrita DIANA MARGARITA OJEDA VISBAL, Procuradora Delegada para Asuntos del Trabajo y la Seguridad Social, en ejercicio de las funciones previstas en el artículo 277 de la Constitución<sup>1</sup> en defensa del orden jurídico, del patrimonio público y de los derechos y garantías fundamentales, respetuosamente intervengo dentro del trámite para presentar coadyuvancia a la acción de tutela de la referencia; en tal sentido solicito se protejan los derechos fundamentales invocados y se acceda a las pretensiones de la demanda.

En consecuencia, comedidamente solicito se ordene a la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la H. Cámara de Representantes:

Conceder a los H. Representantes a la Cámara Betsy Judith Pérez Arango del Partido Cambio Radical y Juan Felipe Corzo Álvarez del Partido Centro Democrático, la prórroga hasta el día sábado 25 de mayo de 2024, para presentar su ponencia del Proyecto de Ley No. 433 Cámara *“Por la cual se establece el Sistema de Protección Social Integral para la Vejez”*, en consideración a la significación y volumen normativo, de conformidad con las previsiones del artículo 150 de la Ley 5ta de 1992<sup>2</sup>.

## I. MEDIDA PROVISIONAL URGENTE

En consideración a que la petición radicada por los ponentes del proyecto de ley fue arbitrariamente negada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, i) desconociendo los criterios previstos en la Ley 5ta de 1992; ii) impidiendo **que el proceso legislativo se desarrolle con un mínimo de racionalidad deliberativa y decisoria** como lo ha sentado la Corte Constitucional en

<sup>1</sup> Artículo 277. El Procurador General de la Nación, por sí o por medio de sus delegados y agentes, tendrá las siguientes funciones: 1. Vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos. (...) 3. Defender los intereses de la sociedad. (...) 6. Ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive las de elección popular; ejercer preferentemente el poder disciplinario; adelantar las investigaciones correspondientes, e imponer las respectivas sanciones conforme a la ley. 7. Intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales. (...)

<sup>2</sup> "Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes".



la Sentencia C-360-2016<sup>3</sup> y a que iii) se ha citado a debate para el día de hoy, martes 21 de mayo a las 7 am, como consta en el ORDEN DEL DÍA (copia adjunta), con lo cual, a la fecha en que se decida la acción constitucional de la referencia, podría configurarse la condición de **“carencia actual de objeto” por daño consumado**, lo cual implica que cualquier orden proferida por la juez de tutela caería en el vacío y la acción de tutela perdería su razón de ser como mecanismo inmediato de protección, por lo que respetuosamente SE SOLICITA a su Despacho, se ORDENE COMO MEDIDA PROVISIONAL URGENTE, LA SUSPENSIÓN DEL DEBATE DEL PROYECTO DE LEY 433 CÁMARA *“Por la cual se establece el Sistema de Protección Social Integral para la Vejez”*, hasta tanto se resuelva de fondo la demanda que se coadyuva.

## II. ANTECEDENTES

- 2.1. El Proyecto de Ley 433 Cámara *“Por la cual se establece el Sistema de Protección Social Integral para la Vejez”*, de autoría de la Ministra de Trabajo y un grupo de senadores del Partido Pacto Histórico, fue radicado el 22 de marzo de 2023. Surtió el proyecto el trámite correspondiente a debate en Comisión Séptima y en Plenaria de Senado, bajo el número 293 de 2023, con lo cual fue remitido a la H. Cámara de Representantes para continuar su trámite legislativo.
- 2.2. El trámite en la Cámara de Representantes, se inició con la designación de los ponentes mediante oficio CSCP 3.7 -355-24 (copia adjunta) de fecha 10 de mayo de 2024, mediante el cual concedió plazo para presentar ponencia, hasta el día 17 de mayo de 2024, es decir, tan solo SIETE (7) DÍAS.
- 2.3. Los ponentes, H. Representantes a la Cámara Betsy Judith Pérez Arango del Partido Cambio Radical y Juan Felipe Corzo Álvarez del Centro Democrático, pertenecientes a los partidos de oposición mediante oficio de fecha 16 de mayo de 2024 (copia adjunta), solicitaron la Presidenta de la Comisión Séptima de Cámara, la prórroga del plazo para rendir el informe de ponencia, de conformidad con las previsiones del artículo 150 de la Ley 5ta de 1992 que establece:

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

La petición estuvo sustentada así:

*“(...) Teniendo en cuenta que se trata de un Proyecto de Ley que consta de 95 artículos y que, además, posee una gran significación en cuanto al impacto político, social y económico por las implicaciones de su contenido y disposiciones.*

*Consideramos que es fundamental para el ejercicio de la democracia y para la construcción de una ponencia, obtener todos los insumos posibles desde las distintas ópticas y posturas de actores, vinculados y/o afectados por el Proyecto de Ley (...)*(resaltos propios)

Mediante oficio CSCP 3.7 -362-24 de fecha 16 de mayo de 2024 (copia adjunta), se informó que dicha petición fue negada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la Cámara, con base en criterios distintos a los previstos en la norma antes citada: i) por cuanto dicho proyecto es de interés nacional. ii) el proyecto de

<sup>3</sup> Referencia: expediente D-11061. Asunto: Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 1762 de 2015 *“Por medio de la cual se adoptan instrumentos para prevenir, controlar y sancionar el contrabando, el lavado de activos y la evasión fiscal”*. Actor: Cristóbal Blanco Rodríguez. Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Bogotá D.C., siete (7) de julio de dos mil dieciséis (2016).



ley está próximo a cumplir sus dos legislaturas y ningún proyecto será considerado en más de dos legislaturas. iii) los demás ponentes, incluida la coordinadora ponente, no han solicitado prórroga.

- 2.4. La negativa de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de Cámara a conceder la prórroga del plazo para la rendición del informe de ponencia dio origen a la acción de tutela que coadyuva el Ministerio Público con base en las siguientes consideraciones:

### III. CONSIDERACIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Ministerio Público considera que la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, ha transgredido los derechos fundamentales de los designados ponentes, los Representantes a la Cámara Betsy Judith Pérez Arango del Partido Cambio Radical y Juan Felipe Corzo Álvarez del Partido Centro Democrático, **a la participación efectiva e política, a ejercer la oposición política y al debido proceso en el trámite legislativo**, al decidir arbitrariamente no conceder la prórroga al plazo establecido para rendir el informe de ponencia en su condición integrantes de partidos de oposición, en condición de minoría dentro de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, como se expone a continuación:

- 3.1. Como lo advierte la Corte Constitucional en la Sentencia SU-150 de 2021<sup>4</sup>:

*“Las actuaciones del Congreso no gozan de inmunidad absoluta, por el contrario, lo que se ha impuesto, con sujeción al principio de supremacía constitucional (CP art. 4), es la doctrina de que cualquier decisión congresional que desconozca los derechos fundamentales, que se expida en general en el ámbito de ejercicio del procedimiento legislativo y que repercuta la función representativa de los congresistas (esto es, su ius in officium), puede llegar a ser objeto de control por parte del juez de tutela, conforme a la regla de subsidiariedad (esto es, siempre que respecto de la disputa impetrada no se advierta otro medio de defensa judicial idóneo y eficaz, como ocurre en el asunto sub-judice), cuando el acto esté amparado por una configuración orgánica, incluida aquella que tiene su origen en el régimen de oposición.”* (resaltos propios)

Y sobre el procedimiento legislativo destaca:

*“Se caracteriza por ser reglado, de ahí que, su impulso, lejos de constituir un acto arbitrario o discrecional a cargo del Congreso, se halla sometido a la sumatoria de un conjunto de etapas consecutivas y de arreglo normativo, previstas en la Constitución y en el reglamento. Precisamente, en líneas generales, se advierten (a) reglas sobre la iniciativa (esto es, la competencia) para la radicación de proyectos de ley o de reforma constitucional; (b) se prevén fases destinadas al debate y a la aprobación; (c) se regula la superación de divergencias entre las cámaras como consecuencia de estas últimas actuaciones; (d) y se busca finiquitar el conjunto de actuaciones congresionales con la sanción y/o promulgación del acto normativo aprobado.”* (resaltos propios)

- 3.2. Con relación al informe de ponencia, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en providencia del 1 de agosto de 2017<sup>5</sup> precisó:

**“(…) El informe de ponencia es un elemento sustancial en la formación de la voluntad democrática de las Cámaras por cuanto contribuye a que los miembros del pleno de**

<sup>4</sup> Referencia: Expediente T-7.585.858. Acción de tutela instaurada por el senador Roy Leonardo Barreras Montealegre contra la Mesa Directiva del Senado de la República. Magistrado Ponente: Alejandro Linares Cantillo. Bogotá D.C., veintiuno (21) de mayo de dos mil veintiuno (2021)

<sup>5</sup> Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Radicado: 11001-03-15-000-2014-00529-00(PI). Consejero Ponente: Dr. Danilo Rojas Betancourth. Fecha: 1º de agosto de 2017



**cada célula legislativa conozcan el tema global del proyecto de ley.** Además, su aprobación permite que el trámite legislativo prosiga con su siguiente etapa, esto es, la discusión del articulado previa a su votación, mientras que su falta de aprobación ocasiona, indefectiblemente, que no pueda continuarse con dicho trámite.” (resaltos propios)

En similar sentido se pronunció la Corte Constitucional en Sentencia C-360-2016<sup>6</sup>:

“(…) Ya se explicó que **el informe de ponencia** además de garantizar el principio de publicidad, **sirve para presentar de forma analítica el contenido del proyecto de ley o de reforma constitucional, permitiendo que el proceso legislativo se desarrolle con un mínimo de racionalidad deliberativa y decisoria** (…)” (resaltos propios)

- 3.3. Respecto del **DEBIDO PROCESO LEGISLATIVO**, que se ocupa de proscribir la arbitrariedad en las decisiones al interior del proceso legislativo, la Corte Constitucional en Sentencia SU-150-21<sup>7</sup>, describió cómo el proceso de construcción política del Congreso se racionaliza a través del procedimiento legislativo, que goza de carácter sustancial, **“pues no se trata de una simple o mera ritualidad, al constituir la forma en que, por excelencia, se expresa el principio democrático.”** (resaltos propios)

“276. Ahora bien, el citado principio se desarrolla, por lo menos, sobre cuatro pilares esenciales: (i) la preservación de la voluntad de las mayorías (*principio mayoritario*); (ii) **la salvaguarda de los derechos de las minorías**; (iii) la protección del principio de publicidad; y (iv) **el amparo del pluralismo, la participación y la diversidad.** (resaltos propios)

(…) “281. De esta manera, y como contrapartida de este deber, es claro que emana, al menos, en favor de los titulares de la función representativa: un ***derecho al debido proceso en el trámite legislativo***, esto es, a la potestad de reivindicar que se cumpla con la regulación jurídica que limita de manera previa la forma como debe actuar el Congreso, que excluya la arbitrariedad en sus órganos directivos y que proteja las facultades y atributos de los congresistas en el desarrollo de dicho procedimiento. *No puede existir en el régimen constitucional un proceso reglado que no les otorgue a sus partícipes el derecho a solicitar su corrección formal y que conduzca a la adopción de las medidas necesarias para enmendar cualquier vicio.*”

- 3.4. El artículo 150 de la Ley 5ta de 1992 establece con precisión, que “(…) **El término para la presentación de las ponencias será fijado por el Presidente respectivo y estará definido entre cinco (5) a quince (15) días de acuerdo con la significación y volumen normativo de la propuesta, así como de la categoría de ley de que se trate.** (…)” (resaltos propios)

Dada la complejidad del proyecto, durante el trámite en la Comisión Séptima de Senado, Mediante Resolución No. 002 de 2023, (copia adjunta), la Presidenta de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del H. Senado de la República, designó los ponentes y les concedió formalmente, un plazo de QUINCE (15) días calendario para rendir informe de ponencia que fueron prorrogadas en tres oportunidades por periodos de 15 días, que contrasta con el plazo limitado de SIETE (7) días calendario concedido por la Comisión Séptima de Cámara.

<sup>6</sup> Referencia: expediente D-11061. Asunto: Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 1762 de 2015 “*Por medio de la cual se adoptan instrumentos para prevenir, controlar y sancionar el contrabando, el lavado de activos y la evasión fiscal*”. Actor: Cristóbal Blanco Rodríguez. Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Bogotá D.C., siete (7) de julio de dos mil dieciséis (2016).

<sup>7</sup> *Ibidem*



3.5. Los argumentos expuestos por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de Cámara no se encuentran ajustados a las previsiones del artículo 150 de la Ley 5ta de 1992, y sin tener en cuenta la magnitud del proyecto, descartan otorgar la prórroga solicitada con base en criterios totalmente ajenos a las previsiones legales y cercenan los derechos de las minorías en oposición a presentar su propia ponencia con base en sus propios criterios que ilustre y enriquezca el debate parlamentario, de manera previa a la votación del articulado del proyecto de ley. En tal sentido:

- i) No es cierto que la cercanía de la terminación de la Legislatura 2023-2024 pueda impedir la culminación del trámite parlamentario del proyecto de ley. Existe un plazo suficiente para dar un completo trámite al proyecto de ley.
- ii) No se requiere que otros ponentes o la Coordinadora Ponente compartan la petición de prórroga del plazo para rendir el informe de ponencia.

En consecuencia, la decisión adoptada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes negó a los Representantes a la Cámara, miembros de la oposición, la prórroga del plazo que les permitiera elaborar un informe analizado y estudiado de ponencia, lo cual es contrario a lo dispuesto en el artículo 44 del CPACA que dispone:

*“Artículo 44. Decisiones Discrecionales. En la medida en que el contenido de una decisión de carácter general o particular sea discrecional, debe ser adecuada a los fines de la norma que la autoriza, y proporcional a los hechos que le sirven de causa.”*  
(resaltos propios)

La decisión adoptada no es acorde a los fines que persigue el artículo 150 de la Ley 5ta que si bien, da un margen de discrecionalidad, **lo sujeta a los criterios de significación y volumen normativo de la propuesta** de proyecto de ley, que se evidencian solventemente cumplidos por parte de los ponentes excluidos, si se toma en cuenta que el Proyecto de Ley 433 Cámara pretende modificar la estructura y operación del Sistema General de Pensiones mediante un texto compuesto por 95 artículos y más de 300 páginas, en las cuales, aproximadamente el 50% del articulado estará sujeto a reglamentaciones y decisiones por parte del gobierno nacional; decisiones trascendentales que deben ser objeto de amplio debate y análisis técnicos, económicos, jurídicos, tecnológicos, entre otros, por parte de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, tales como i) el financiamiento del *pilar semicontributivo*. ii) los plazos para el pago de las cotizaciones. iii) el funcionamiento del fondo de ahorro del pilar contributivo. iv) el sistema de equivalencias. v) la especial protección al trabajo comunitario, campesino, solidario y popular. vi) La inversión de los recursos de las cuentas individuales. y vii) el mecanismo de mutualidad de los riesgos. viii) La situación de Colpensiones que no posee la infraestructura técnica, administrativa y operativa necesaria para asumir la implementación de la reforma desde el 1 de julio de 2025. ix) La sostenibilidad financiera del Sistema de pensiones en Colombia y los recursos del presupuesto general de la Nación para el Pilar Cero y el Semicontributivo. Entre otros aspectos fundamentales

El acto administrativo expedido tampoco cumple con la carga de proporcionalidad a los hechos que le sirven de causa, como se expuso en el numeral 3.4.



- 3.6. La arbitraria decisión de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, viola el literal f del artículo 11 del Estatuto de la Oposición<sup>8</sup> que dispone:

“Artículo 11. *Derechos.* Las organizaciones políticas declaradas en oposición de que trata la presente ley, tendrán los siguientes derechos específicos:

(...) “f) Participación en la Agenda de las Corporaciones Públicas.

g) Garantía del libre ejercicio de los derechos políticos. (...)” (resaltos propios)

Así las cosas, la falta de ilustración a cargo de la oposición, viola el principio democrático.

La imposibilidad de que los dos ponentes de la oposición pudieran presentar su proyecto de ponencia, afecta la esencia misma del debate democrático pues impide a la oposición realizar un adecuado análisis sobre la conveniencia o inconveniencia del articulado del proyecto de ley

#### IV. PETICIONES

En consideración a lo expuesto, el Ministerio Público respetuosamente solicita a la Señora Juez:

- 4.1. DECRETAR COMO MEDIDA PROVISIONAL URGENTE LA SUSPENSIÓN DEL DEBATE EN LA COMISIÓN SÉPTIMA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES del Proyecto de Ley No. 433 Cámara “*Por la cual se establece el Sistema de Protección Social Integral para la Vejez*”, hasta tanto se resuelva de fondo la demanda de tutela que se coadyuva, con el fin de garantizar la tutela como mecanismo eficaz e inmediato de protección de los derechos fundamentales.
- 4.2. Surtido el trámite procesal de la acción de tutela, y con el fin de proteger los derechos fundamentales invocados por los accionantes, acceder a las pretensiones de la demanda y ORDENAR a la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente CONCEDER a los H. Representantes a la Cámara Betsy Judith Pérez Arango del Partido Cambio Radical y Juan Felipe Corzo Álvarez del Partido Centro Democrático, LA PRÓRROGA hasta por QUINCE (15) días, contados a partir del fallo, para la presentación del informe de ponencia del Proyecto de Ley No. 433 Cámara “*Por la cual se establece el Sistema de Protección Social Integral para la Vejez*”, en consideración a la significación y volumen normativo, de conformidad con las previsiones del artículo 150 de la Ley 5ta de 1992<sup>9</sup>.

Con toda consideración,

**DIANA MARGARITA OJEDA VÍSBAL**  
Procuradora Delegada

Anexos: Los anunciados

<sup>8</sup> Ley 1909 de 2018. *Por medio de la cual se adoptan el estatuto de la oposición política y algunos derechos a las organizaciones políticas independientes.*

<sup>9</sup> "Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes".