

Bogotá D.C., septiembre 1º de 2015

Doctor

MIGUEL ANGEL PINTO HERNANDEZ

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

E. S. D.

Asunto: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 249 de 2015 Cámara - 074 de 2014 Senado "Por medio de la cual se modifica el artículo 52 del Decreto número 2591 de 1991, estableciendo el término legal para resolver el incidente de desacato".

Apreciado señor Presidente,

En cumplimiento del honroso encargo que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional y en desarrollo de lo dispuesto en la Ley 5ª de 1992 (artículos 150, 153 y 156), en mi calidad de ponente, me permito radicar Informe de Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Ley mencionado en el asunto, cuyo contenido es el siguiente:

1. Antecedentes legislativos
2. Propósito del proyecto de ley
3. Normas constitucionales y legales que soportan el proyecto de ley
4. Contenido del proyecto de ley
5. Conveniencia del proyecto de ley
6. Consideraciones frente al proyecto de ley
7. Proposición

Agradezco la atención prestada.

Cordialmente,

OSCAR HERNÁN SÁNCHEZ LEÓN

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY
No. 249 DE 2015 CÁMARA - 074 DE 2014 SENADO**

“POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 52 DEL DECRETO NÚMERO 2591 DE 1991, ESTABLECIENDO EL TÉRMINO LEGAL PARA RESOLVER EL INCIDENTE DE DESACATO”.

1. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

El proyecto de ley fue presentado el día 26 de agosto de 2014 por el Honorable Senador Luis Fernando Duque García, en la Secretaría General del Senado de la República correspondiéndole el número 074 de 2014 Senado. Esta iniciativa fue publicada en la Gaceta del Congreso No. 444 de 2014.

Por designación de la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, fue designado para rendir informe de ponencia en primer debate el Honorable Senador Horacio Serpa Uribe, ponencia que fue aprobada por unanimidad por dicha Comisión en sesión adelantada el día 22 de abril de 2015.

El informe de Ponencia para segundo debate, fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 250 de 2015, siendo aprobada por la Plenaria del Honorable Senado de la República el día 16 de junio de 2015.

El texto del mencionado proyecto de ley aprobado por la Plenaria de la Cámara de Origen, fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 419 de 2015, siendo remitido para su correspondiente estudio en primer debate a la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, cuya Mesa Directiva decidió designar al suscrito Representante a la Cámara como ponente del mismo.

2. PROPÓSITO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley No. 249 de 2015 Cámara - 074 de 2014 Senado, tiene por objeto llenar el vacío normativo que existe frente al término para resolver los incidentes de desacato, dentro del procedimiento de las acciones de tutela, mediante la reforma del artículo 52 del Decreto Reglamentario 2591 de 1991, fijando dicho término en máximo 10 días.

Igualmente, el proyecto de ley adiciona un párrafo al mencionado artículo, a través del cual se reglamentan los casos excepcionales en los cuales dicho trámite incidental puede superar el término de hasta 10 días.

3. NORMAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SOPORTAN EL PROYECTO DE LEY

En relación con el mecanismo constitucional de protección de los derechos fundamentales, la Carta Política consagra en su artículo 86:

“Artículo 86º. Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

La protección consistirá en una orden para que aquél respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.”

En virtud de las facultades expresamente conferidas al Presidente de la República en el artículo transitorio 5º de la Constitución Política, fue expedido el Decreto 5291 del 19 de noviembre de 1991, por medio del cual se reglamentó la acción de tutela, consagrada en el artículo 86 del Estatuto Superior.

4. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

Para cumplir con el ya mencionado propósito de llenar el vacío normativo que existe frente al término para resolver los incidentes de desacato, dentro del procedimiento de la acción de tutela, el presente proyecto de ley propone modificar el artículo 52 del Decreto Reglamentario 2591 de 1991, el cual actualmente señala que quien incumpla la orden de un juez de tutela podrá ser sancionada con arresto hasta de seis meses y multa hasta de 20 salarios mínimos mensuales.

El presente proyecto de ley propone adicionar un inciso que dispone que la sanción será impuesta por el mismo juez mediante trámite incidental, en un término de hasta 10 días, y será consultada al superior jerárquico quien decidirá dentro de los tres días siguientes si debe revocarse la sanción.

Finalmente se incluye un párrafo que establece que el término para decidir el señalado incidente de desacato podrá superar los 10 días en los siguientes casos excepcionales:

1. Por necesidad de pruebas que aseguren el derecho de defensa de la persona contra la cual se promueve el incidente.
2. Por una razón objetiva y razonable que justifique la demora en la práctica de pruebas.
3. Cuando se trate de sentencias estructurales proferidas por la Corte Constitucional o aquellas para las cuales haya dispuesto un seguimiento a través de salas especiales conformadas por esta, cuando de manera excepcional este tribunal se ocupe de hacer cumplir los fallos de tutela.

El siguiente es el parangón entre el texto del artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 actualmente vigente y el proyecto de ley 249 de 2015 Cámara - 074 de 2014 Senado, aprobado por la Plenaria del Senado de la República:

ARTÍCULO 52, DECRETO 2591 DE 1991	
TEXTO VIGENTE	PROYECTO DE LEY
Artículo 52. Desacato. La persona que incumpliere una orden de un juez proferida con base en el presente decreto incurrirá en desacato sancionable con arresto hasta de seis meses y multa hasta de 20 salarios mínimos mensuales, salvo que en este decreto ya se hubiere señalado una consecuencia jurídica distinta y sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar. La sanción será impuesta por el mismo juez mediante trámite incidental y será consultada al superior jerárquico, quien decidirá dentro de los tres días siguientes si debe revocarse la sanción.	Artículo 52. Desacato. La persona que incumpliere una orden de un juez proferida con base en el presente decreto incurrirá en desacato sancionable con arresto hasta de seis meses y multa hasta de 20 salarios mínimos mensuales, salvo que en este decreto ya se hubiere señalado una consecuencia jurídica distinta y sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar. La sanción será impuesta por el mismo juez mediante trámite incidental, en un término de hasta 10 días, y será consultada al superior jerárquico quien decidirá dentro de los tres días siguientes si debe revocarse la sanción”. <u>Parágrafo. El término para decidir el trámite incidental de desacato podrá superar los diez (10) días en los siguientes casos excepcionales:</u> 1. <u>Por necesidad de pruebas que aseguren el derecho de defensa de la persona contra la cual se promueve el incidente.</u> 2. <u>Por una razón objetiva y razonable que</u>

	<u>justifique la demora en la práctica de pruebas.</u> 3. <u>Quando se trate de sentencias estructurales proferidas por la Corte Constitucional o aquellas para las cuales haya dispuesto un seguimiento a través de salas especiales conformadas por esta, cuando de manera excepcional este tribunal se ocupe de hacer cumplir los fallos de tutela.</u>
--	--

5. CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY

Tanto la exposición de motivos del proyecto de ley materia de estudio, como los informes de ponencia para primer y segundo debate ante la Comisión Primera Constitucional Permanente y la Plenaria del Senado de la república, respectivamente, recogen el criterio expuesto por la Corte Constitucional en Sentencia C-367 de 2014, con ponencia del Magistrado Mauricio González Cuervo, en el sentido que resulta necesario solucionar la omisión legislativa presente en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 al no establecer un término determinado o determinable para resolver el trámite incidental de desacato en los fallos de tutela. Esto con el propósito de armonizar dicha reglamentación con el mandato consagrado en el artículo 86 Superior, según el cual claramente la protección de los derechos fundamentales y por lo tanto, el cumplimiento de los fallos deben ser inmediatos. De allí que la misma norma constitucional fijó el plazo de diez días para que sea resuelta la acción de tutela.

En este orden de ideas, con base en el señalado criterio, el presente proyecto de ley plantea que el trámite incidental de desacato a un fallo de tutela tampoco debe exceder el mismo término, es decir, diez días, salvo los tres casos excepcionadísimos, arriba transcritos.

No existe duda frente a que definir expresamente el término en el cual debe ser resuelto el señalado trámite incidental, permite también el ejercicio del derecho al acceso a la justicia, en tanto el cumplimiento efectivo y oportuno del fallo proferido por el juez de tutela garantiza la protección y restablecimiento de los derechos fundamentales vulnerados.

Igual importancia reviste la reglamentación expresa, que pretende el presente proyecto de ley, de los 3 eventos en los cuales se permitiría que el trámite incidental sea resuelto en un término superior a los 10 días ya citados.

6. CONSIDERACIONES FRENTE AL PROYECTO DE LEY

Quedando claro el sano e incluso necesario propósito del presente proyecto de ley, vale la pena recabar sobre algunos aspectos relacionados con el mismo.

Frente a las demandas de inconstitucionalidad del artículo 52 del Decreto 2591 de 1991

En primer lugar y a modo de antecedente del tema que se pretende solucionar a través del presente proyecto de ley, vale la pena indicar que el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, ha sido objeto de siete demandas de inconstitucionalidad, incluyendo la que culminó con la ya mencionada Sentencia C-367 de 2014, proferida por la Corte Constitucional.

En dos de ellas, que corresponden a los expedientes D-3195 y D-6166, no se profirió sentencia, sino que la actuación culminó con archivo. En otros cuatro expedientes (D-1160, D-1411, D-7156 y D-7903) el Alto Tribunal profirió las Sentencias C-243 de 1996, C-092 de 1997, C-1006 de 2008 y C-542 de 2010:

Los fallos contenidos en las Sentencias C-1006 de 2008 y C-542 de 2010 no son relevantes para este caso, toda vez que en el primero la Corte se inhibió de pronunciarse de fondo sobre la constitucionalidad del artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 y en el segundo, resolvió rechazar la acción de inconstitucionalidad, por haberse configurado el fenómeno de la cosa juzgada constitucional, pues los mismos cargos fueron objeto de la Sentencia C-243 de 1996.

Contrario sensu, en la Sentencia C-243 de 1996, la Corte Constitucional decidió, en su artículo primero declarar exequible la frase “la sanción será impuesta por el mismo juez, mediante trámite incidental y será consultada al superior jerárquico quien decidirá dentro de los tres días siguientes si debe revocarse la sanción” y en su artículo segundo, declarar inexecutable la expresión “la consulta se hará en el efecto devolutivo”, contenidas en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991.

En la Sentencia C-092 de 1997 la Corte Constitucional decidió declarar exequible el inciso primero del artículo 52 del decreto 2591 de 1991.

Finalmente y aunque por cargos diferentes, el Alto Tribunal ratificó la exequibilidad del inciso primero del varias veces citado artículo 52 del decreto 2591 de 1991, en la Sentencia C-367 de 2014, en la cual explicó: *“El artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 no fija un término determinado o determinable para resolver el trámite incidental de desacato a un fallo de tutela, lo que, tratándose de un elemento esencial para armonizar con la Constitución implica la existencia de una omisión legislativa relativa. Al regular la Constitución la acción de tutela, en su artículo 86, y precisar que tanto la protección de los derechos como el cumplimiento de los fallos deben ser inmediatos, y disponer que dicha inmediatez no debe superar los diez días, de este mandato se sigue que para resolver el trámite incidental de desacato a un fallo de tutela no habrán de transcurrir más de diez días, contados desde su apertura. En casos excepcionalísimos, (i) por razones de necesidad*

de la prueba y para asegurar el derecho de defensa de la persona contra la cual se promueve el incidente de desacato, (ii) cuando exista una justificación objetiva y razonable para la demora en su práctica y (iii) se haga explícita esta justificación en una providencia judicial, el juez puede exceder el término del artículo 86 de la Constitución, pero en todo caso estará obligado a (i) adoptar directamente las medidas necesarias para la práctica de dicha prueba respetando el derecho de defensa y (ii) a analizar y valorar esta prueba una vez se haya practicado y a resolver el trámite incidental en un término que sea razonable frente a la inmediatez prevista en el referido artículo.”

Frente al trámite impartido al presente proyecto de ley

Estudiado en detalle el expediente del presente proyecto de ley (249 de 2015 Cámara - 074 de 2014 Senado), con total respeto debe señalarse que surge la inquietud razonable sobre si el trámite que se ha impartido al mismo, como proyecto de ley ordinaria, se ajusta al ordenamiento constitucional o si, por el contrario, el mismo ha debido tramitarse como un proyecto de ley estatutaria. Este asunto reviste la mayor importancia, en la medida que de ello depende la suerte del mismo en la revisión de exequibilidad por parte de la Corte Constitucional.

Esta iniciativa legislativa fue radicada y por lo tanto tramitada como un proyecto de ley ordinaria, sin embargo, en la parte final de la exposición de motivos el Honorable Senador Luis Fernando Duque García, autor de esta iniciativa, aclaró “... *se considera que este proyecto se ubica en el trámite de ley estatutaria, por cuanto el Decreto número 2591 de 1991, al reglamentar la acción de tutela, se está constituyendo en un procedimiento y recurso para la protección de los derechos y deberes fundamentales, los cuales están llamados a ser regulados por leyes estatutarias, conforme lo establece el artículo 152 literal a) de la norma superior.*”

A pesar de lo anterior, como ya se dijo, el proyecto de ley fue radicado como un proyecto de ley ordinaria, siendo incluido como tal en los órdenes del día de la Comisión Primera Constitucional Permanente y en la Plenaria del Honorable Senado de la República, correspondientes a los días 22 de abril y 16 de junio de 2015, respectivamente, según se pudo verificar.

El Honorable Senador Horacio Serpa Uribe, en su informe de ponencia para primer debate ante la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, señaló que: “*El trámite será el de ley ordinaria, toda vez que la modificación del artículo 52 del Decreto 2591, objeto del mismo, se refiere al procedimiento establecido para la resolución del incidente de desacato.*”

Consideramos que en su momento se tramitó el presente, como proyecto de ley ordinaria, probablemente porque el texto originalmente radicado por el autor, solo adicionaba al

artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 el término de hasta 10 días para resolver los incidentes de desacato de los fallos de tutela. Pero posteriormente, durante su curso en el Honorable Senado de la República, al texto original se le incluyó un tema de la mayor importancia, en un párrafo que dispone que el término para decidir el incidente de desacato podrá superar los 10 días en mención, solo en los 3 casos excepcionales, expresa y taxativamente allí señalados, tema este que no solo amplía significativamente el alcance y el objeto del proyecto, sino que incluye un nuevo aspecto de fundamental relevancia para el Juez Constitucional de tutela y para las partes, al momento de decidirse sobre si procede o no sancionar a quien haya desacatado el fallo de tutela, así como el término para dicha decisión, del cual, como se entrará a exponer depende en últimas la efectiva protección de los derechos amparados con el mecanismo de la acción de tutela.

Para lograr mayor claridad, a continuación se hace una comparación entre el texto del proyecto de ley originalmente presentado y el texto aprobado por la Plenaria del Senado de la República:

ARTÍCULO 52, DECRETO 2591 DE 1991	
TEXTO ORIGINAL	TEXTO APROBADO EN PLENARIA DEL H. SENADO
Artículo 52. Desacato. La persona que incumpliere una orden de un juez proferida con base en el presente decreto incurrirá en desacato sancionable con arresto hasta de seis meses y multa hasta de 20 salarios mínimos mensuales, salvo que en este decreto ya se hubiere señalado una consecuencia jurídica distinta y sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar. La sanción será impuesta por el mismo juez mediante trámite incidental, en un término de hasta 10 días, y será consultada al superior jerárquico quien decidirá dentro de los tres días siguientes si debe revocarse la sanción”.	Artículo 52. Desacato. La persona que incumpliere una orden de un juez proferida con base en el presente decreto incurrirá en desacato sancionable con arresto hasta de seis meses y multa hasta de 20 salarios mínimos mensuales, salvo que en este decreto ya se hubiere señalado una consecuencia jurídica distinta y sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar. La sanción será impuesta por el mismo juez mediante trámite incidental, en un término de hasta 10 días, y será consultada al superior jerárquico quien decidirá dentro de los tres días siguientes si debe revocarse la sanción”. <u>Parágrafo. El término para decidir el trámite incidental de desacato podrá superar los diez (10) días en los siguientes casos excepcionales:</u> <u>4. Por necesidad de pruebas que aseguren el derecho de defensa de la persona contra la cual de promueve el incidente.</u> <u>5. Por una razón objetiva y razonable que justifique la demora en la práctica de pruebas.</u> <u>6. Cuando se trate de sentencias estructurales proferidas por la Corte Constitucional o aquellas para las cuales haya dispuesto un seguimiento a través de salas especiales conformadas por esta, cuando de</u>

	<u>manera excepcional este tribunal se ocupe de hacer cumplir los fallos de tutela.</u>
--	---

En nuestro criterio, le asistió la razón al Honorable Senador Duque García cuando indicó en la exposición de motivos del proyecto de ley que, considerando la materia objeto del mismo, el trámite bajo el cual debería adelantarse su estudio corresponde al de un proyecto de ley estatutaria.

En efecto, es necesario remitirse al contenido del artículo 152 de la Constitución Política, el cual dispone que a través de leyes estatutarias, el Congreso de la República regulará los siguientes temas:

“...

- a. Derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección
- b. Administración de justicia
- c. Organización y régimen de los partidos y movimientos políticos; estatuto de la oposición y funciones electorales
- d. Instituciones y mecanismos de participación ciudadana
- e. Estados de excepción
- f. La igualdad electoral entre los candidatos a la Presidencia de la República que reúnan los requisitos que determine la ley (Adicionado. A.L. 2/2004, art. 4º.)”
(Subrayado fuera del texto original).

Como puede observarse, de acuerdo con el espíritu del constituyente, las leyes estatutarias se refieren a temas directamente relacionados y sensibles para el sistema democrático y para los derechos fundamentales. En sentencia C-141 de 2010, con ponencia del Magistrado Humberto Antonio Sierra Porto, la Corte Constitucional explicó que mediante las leyes estatutarias se regulan temas esenciales para la estructura y funcionamiento del Estado Social de Derecho. Que por esta razón, los temas expresamente enunciados en el artículo 152 del Ordenamiento Superior gozan de reserva de ley estatutaria. Significa esto que el Congreso de la República es el único facultado constitucionalmente para desarrollar las materias que la misma Constitución ha dispuesto que debe hacerse a través de leyes estatutarias. En concordancia con lo anterior, el numeral 10º del artículo 150 de la Carta prohibió expresamente que el Congreso faculte al Presidente de la República para la expedición de las materias reservadas a la ley estatutaria. De acuerdo con la Corte Constitucional, el artículo 152 de la Constitución Política debe interpretarse de manera restrictiva, motivo por el cual su aplicación no se puede ampliar a asuntos no contemplados en él. En materia de derechos fundamentales, la reserva de ley estatutaria para las leyes que los regulen se justifica en el propósito constitucional de ofrecer para estos una mayor protección.

Resulta pertinente señalar que, en lo que tiene que ver con la jerarquía de las normas, las leyes estatutarias, según la Corte Constitucional¹, hacen parte del bloque de constitucionalidad lato sensu o en sentido amplio, razón por la cual tienen jerarquía superior, pues sirven de parámetro al momento de definir la exequibilidad de otras leyes.

Explica la Corte Constitucional, en Sentencia C-490 de 2011, con ponencia del Magistrado Luis Ernesto Vargas Silva, que teniendo en cuenta la importancia de los temas que deben ser objeto de leyes estatutarias, la Carta Política estableció para ellas un procedimiento más riguroso, completo y detallado, a fin de lograr una mayor estabilidad en las mismas. Son estos los requisitos:

- a. Mayorías calificadas: La aprobación, modificación o derogación de las leyes estatutarias debe hacerse mediante mayoría absoluta, es decir, mediante el voto afirmativo de la mitad más uno de los integrantes de una y otra cámara (artículo 153 de la Constitución Política).
- b. Trámite concentrado dentro de una sola legislatura (artículo 153 de la Constitución Política).
- c. Control previo y automático de la exequibilidad del proyecto así aprobado, por parte de la Corte Constitucional (numeral 8º del artículo 241 de la Constitución Política).

Queda entonces claro que no resulta posible regular mediante leyes ordinarias, las materias enunciadas en el ya citado artículo 152 Constitucional, norma que exige que tal regulación se expida mediante leyes estatutarias, aun cuando en ellas se incluyan temas distintos a los ya reseñados. A este respecto se ha pronunciado la Corte Constitucional al menos en las Sentencias C-251 de 1998, C-1338 de 2000 y C-620 de 2001.

Con fundamento en lo hasta ahora expuesto, no hay duda que la modificación al artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 (referente, de una parte, al término para resolver los incidentes en caso de presentarse un desacato a un fallo de tutela y, de otra parte, a definir los 3 casos excepcionales en los que dicho trámite incidental puede superar tal término), se encuentra comprendida dentro del literal a) del artículo 152 de la Constitución Política, debiendo en consecuencia ser reglamentado a través de una ley estatutaria:

“... ”

- a. Derechos y deberes fundamentales de las personas **y los procedimientos y recursos para su protección.**”

¹ En Sentencia C-578 de 1995, la Corte señaló que las leyes estatutarias no hacen parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto, pero en sentido amplio sí pueden pertenecer en algunos casos.

De acuerdo con los citados pronunciamientos de la Corte Constitucional, en especial en la ya citada Sentencia C-367 de 2014, se colige sin lugar a duda que el fenómeno jurídico del desacato a los fallos de tutela y sus consecuencias, regulado en el artículo 52 de Decreto 2591 de 1991, tiene directa relación con la garantía y la efectividad de los principios, derechos y deberes constitucionales. La ausencia del término dentro del cual se debe resolver un trámite incidental de esta naturaleza, desconoce el derecho a un debido proceso sin dilaciones injustificadas, el deber de cumplimiento inmediato de los fallos de tutela y el deber de establecer acciones y procedimientos necesarios para proteger los derechos individuales.

En este orden de ideas, se concluye también que establecer el término en el cual debe resolverse un incidente de desacato dentro del trámite de una acción de tutela, no es un asunto meramente formal, ni de menor importancia. Contrario sensu, está íntimamente relacionado con la efectividad del mecanismo constitucional de la acción de tutela para el amparo de los derechos fundamentales, máxime cuando el proyecto de ley que nos ocupa busca que en la mencionada norma se señalen expresamente los casos excepcionadísimos en los cuales el procedimiento incidental puede resolverse en un término superior a los 10 días mencionados. Es por esta razón que, en nuestro parecer, la materia objeto del presente proyecto de ley corresponde a la descrita en el literal a, del artículo 152 de la Constitución Política, es decir, regulación de los procedimientos y recursos para la protección de los derechos y deberes fundamentales de las personas.

Así las cosas, se llega a la evidente conjetura que el presente proyecto de ley no cumple con la exigencia constitucional acá explicada.

A la misma conclusión llega la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Departamento para la Prosperidad Social, mediante oficio No. 20151900738811, recibido por el suscrito el 11 de agosto de 2015, cuando afirmó que *“por las irregularidades que se observan respecto del trámite del Proyecto de ley, que como se observó debe ser tramitado como una Ley estatutaria y no como una ley ordinaria, tal como lo prevé el artículo 152 de la Constitución Nacional; por tratarse de regulación de mecanismos de protección de los derechos fundamentales como lo es la acción de tutela (Art. 86 CN), se considera que el mismo para no encontrarse viciado por inconstitucionalidad deberá ajustarse al trámite respectivo.”*

Ahora bien, si se entra a analizar si, a pesar del vicio analizado, el presente proyecto de ley ordinaria cumple o no con los requisitos establecidos en la Constitución Política para las leyes estatutarias, y de esta manera plantear alguna eventual posibilidad de subsanar el incumplimiento del requisito constitucional arriba explicado, se llegaría a la conclusión que tampoco se ajusta a dichos requisitos, tal como se entra a explicar:

Aun cuando, según las correspondientes actas, el proyecto de ley fue aprobado cumpliendo con el requisito de la mayoría calificada (exigida por el artículo 153 Superior), en primer y segundo debate en el Senado de la República, en relación con la exigencia de esta misma norma constitucional frente a que el trámite de las leyes estatutarias deba efectuarse dentro de una sola legislatura, se deduce sin dificultad que el presente proyecto tampoco cumple con este precepto normativo.

Al respecto vale la pena recordar que el artículo 138 Constitucional establece que el Congreso de la República se debe reunir en sesiones ordinarias, durante dos períodos por año, los cuales constituyen una legislatura. El primero de dichos periodos inicia el 20 de julio y termina el 16 de diciembre de cada año y el segundo comienza el 16 de marzo y concluye el 20 de junio de cada año.

Como se mencionó en el acápite de los antecedentes legislativos, el presente proyecto de ley comenzó su trámite en la anterior legislatura (2014-2015), pues fue radicado el día 26 de agosto de 2014, aprobado en primer debate por la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República el 22 de abril de 2015, y aprobado por la Plenaria de dicha Corporación el día 16 de junio de 2015. Ya en la presente legislatura (2015-2016) fue remitido a la Cámara de Representantes, correspondiéndole su estudio para primer debate a la Comisión Primera Constitucional Permanente de esta Corporación.

7. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones y argumentos, en el marco de la Constitución Política y la ley, propongo a los Honorables Representantes de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, **archivar** el Proyecto de ley No. 249 de 2015 Cámara - 074 de 2014 Senado “Por medio de la cual se modifica el artículo 52 del Decreto número 2591 de 1991, estableciendo el término legal para resolver el incidente de desacato”.

Cordialmente,

OSCAR HERNÁN SÁNCHEZ LEÓN